R-019E
c.2.

Non-Criminal Courts Programme
Canadian Centre for Justice Statistics

REPORT ON THE ADMINISTRATIVE TRIBUNALS PROJECT

Andrew Kohut
Brenda Cardillo
March, 1982

INTRODUCTION

The project on Administrative Tribunals was identified in the Report of the Implementation Work Group on Justice Statistics as one of the three major areas for data gathering in the Non-Criminal Courts Programme.

This report is a culmination of four months work on this project. It describes the research that we have conducted, the approaches that have been implemented and the views that have been expressed by others towards this topic, the current state of our project and some options for future planning. As well, we have provided lists of inventories and contacts.

We hope that this initial information package will serve as a briefing document and a planning tool for members of the Justice Information Council, the Liaison Officers' Committee, the Courts Programme Committee and the Canadian Centre for Justice Statistics.

Non-Criminal Courts Programme
Report on Administrative Tribunals Project

Table of Contents

SECTION A. ESTABLISHING THE PROJECT.

	Page
1. Objectives	3
2. Justification	3
3. Difficulties	10
4. Feasibility	12

SECTION B. PLANNING THE PROJECT.

An Outline of Steps	13
Phase I: Gathering the Information	14
Phase II: Organizing the Information	14
Phase III: Production	20
Phase IV: Analysis	21

SECTION C. TENTATIVE SCHEDULING AND RESOURCE REQUIREMENTS. 22

SECTION D. ASSUMPTIONS. 25

SECTION E. ENDNOTES 26

SECTION F. APPENDICES.

Appendix A:	List of Inventories	27
Appendix B:	List of Federal Contacts	29
Appendix C:	List of Contacts at Law Reform Commissions	35
Appendix D:	List of Provincial Contacts	38
Appendix E:	List of Contacts at Universities	47

SECTION A. ESTABLISHING THE PROJECT

1. Objectives

The project on administrative tribunals has five major objectives:

1) to provide an acceptable, agreed upon definition as to what constitutes an administrative "board, "commission", "tribunal" or "agency";[1]

2) to compile an inventory of all administrative tribunals in Canada, at both the federal and provincial levels, according to the selected definition;

3) to create a set of common variables or criteria by which these tribunals may be classified, categorized and compared;

4) to gather descriptive information about each tribunal in order to classify, categorize and compare them according to the proposed scheme or typology; and

5) to provide a solid base for future research by consolidating, expanding on and updating existing information, and by making the inventory and all corresponding information available to others for study and evaluation.

2. Justification for the project

a) The Role of Administrative Law.

In Canada today, government has two basic functions: 1) law-making, as carried out by the legislatures, and 2) the administration of these laws, as performed by the executive and the public service. Both duties are overseen by the cabinet, and it is the latter function with which this project is concerned.

The Canadian system of governing can be described as "responsible government". The general population elects representatives who sit in the legislature. From this group a cabinet is formed which guides the enactment of laws and the determination of policies. Under this guidance, the public service administers their directives. The particular cabinet ministers are then held accountable to the legislature for actions taken during the administration of programmes and policies within the area of their responsibility.

The guidelines and safeguards governing the execution of laws constitute the rapidly developing and expanding field of administrative law. It can be said that administrative law involves the detailed day-to-day regulations for the operation of government, provides rules for minimizing mistakes and affords redress or compensation for harm resulting from them. Another way of defining it would be as "a systematic and universally applicable body of concepts and rules, quite distinct from

the general law of the land, regulating justiciable administrative activity".[2] As modern government has grown in size and scope of activity, the role of administrative law has become a matter of increasing importance and concern.

b) The Emergence of Administrative Tribunals.

Besides politicians and government departments, another group overseeing the execution of laws or policies are administrative tribunals. Tribunals are bodies to which certain administrative powers and duties have been delegated. As such, they are also subject to the guidelines of administrative law and indeed, represent a significant element of the administrative law field.

This project will focus on administrative tribunals in Canada. In order to understand the subject matter, it is necessary to trace the evolution and development of the use of administrative tribunals in government.

For many years after Confederation, Canada remained a developing nation. The country faced the major problems of creating a national economy while extending and protecting her frontiers. These were complicated by the size of Canada, the small, spread-out population, and the resulting huge costs of development. In many cases, the private sector lacked adequate funds to take on such an immense challenge, so the responsibility was left to government initiative.

As a consequence, public officials spread across the country initiating projects, collecting customs, administering land grants, conducting surveys, policing the frontier, and so on. The public sector was assuming a significant role in national development. The early 1900's brought a wave of intense economic development in Canada, resulting in yet more government involvement and regulation. In 1903, the first administrative tribunal was established: The Board of Railway Commissioners. This was an "independent"[3] railway commission responsible for overseeing the affairs of the railroads. It became a model for the creation of later tribunals. Thus, Canada's venture into the field of administrative tribunals had begun.

The First World War brought a wave of government regulation and involvement. Tribunals such as the Fair Prices Commission were established to monitor the wartime economy. However, a few years later the depression brought a sharp decline in government initiative in this area as the financial situation worsened.

The aftermath of World War II brought the most dramatic and lasting leap forward in the proliferation and acceptance of administrative tribunals. Government was expanding rapidly and administrative innovation was required. The development of the social welfare state brought many new social agencies to administer and review new government programmes. Other major new needs arose (ie. the large number of returning veterans seeking employment or benefits, the wave of immigrants seeking to enter Canada) which were also met by the creation of administrative tribunals. Furthermore the emergence of "co-operative federalism", or power-sharing between governments spawned new ventures into the use of tribunals for joint governmental committees, liaison bodies, and advisory groups.

Tribunals, therefore, became quite a popular and important mechanism for modern day government. Many historical factors helped pave the way for this development. Yet these do not fully explain the phenomenal growth in the numbers and types of tribunals in recent years. Boards, commissions, tribunals, and agencies have emerged and multiplied in all jurisdictions in every aspect of government.

c) Administrative Tribunals in Modern Government

The powers and demands placed upon the state are growing incessantly, affecting every citizen in various ways. During recent years, the government has been called upon to satisfy more and more needs, to undertake increasing levels of responsibility, and to diversify its activities into a broader range of public concerns. Many of these demands have been addressed through the creation of administrative tribunals. However, all of these pressures have placed increasing demands on the law to ensure a balance between government initiative and effectiveness with fairness to all parties concerned. Yet,

> The expansion of state activity into virtually every aspect of social life has posed some problems for established legal systems.[4]

Big government requires public safeguards. The onus to provide them has been placed on our developing body of administrative law. This increasing role and significance warrants more attention, study and understanding. This project will focus on administrative tribunals as one element of this field of law and proposes to create a permanent information tool for further use and continuing research. However, to comprehend the need for this type of effort, the current Canadian situation must be understood.

There are many reasons for the present popularity of tribunals. For example:

1. Governments may create tribunals to handle delicate matters that require political non-intervention. These tribunals can operate as independent, non-partisan, non-political bodies, with the emphasis on "fairness," a situation which may not be perceived with departmental or legislative committees.

2. Highly technical or professional subject areas may require special skills or training to handle administrative or policy matters. Therefore, a tribunal consisting of experts with special knowledge and understanding from within the field concerned may be the best solution. Such tribunals can be utilized on a permanent, on-going basis (eg. C.R.T.C.) or for a short-term, limited study (eg. the Kent Commission). This flexible time frame can be an appealing characteristic.

3. For matters of a purely ministerial or routine nature, tribunals can be established to free politicians' time and energy for other concerns. The tribunal remains, however, under the general policy guidance of the legislature. Tribunals can also offer valuable support and assistance to politicians, courts and other institutions in relieving workload.

4. Tribunals can be established between governments or bodies to allow for permanent, on-going communication, information-sharing, consultation, advice, co-ordination ....

5. An independent tribunal can be a valuable source of advice, perspective and second opinion, apart from the regular public service and its possible vested interests and outlook. Such a tribunal makes only recommendations as opposed to exercising actual decision-making or appeal powers. The final decision remains with the Minister or cabinet.

6. The government can enter the marketplace by creating a body to operate a business enterprise. This may be necessary or desirable where no private interests are able or willing to undertake a particular project or where the government simply wishes to have a say in the marketplace from within. The operation is run like a private business. Examples of such government ventures include Air Canada, Petro-Canada and C.N. Depending upon the definition of "administrative tribunal" which is selected for this project, these crown corporations and/or business enterprises may or may not be included in the inventory.

7. Through the use of a tribunal, the government can become partners with private organizations in order to undertake a particular project or to enter the marketplace. The government role in the partnership can range from passive financial support to active involvement or management (eg. Syncrude).

8. The state can fulfill a particular public need by providing a service through an independent tribunal. The advantages of using this "indirect" service approach are that the public need gets satisfied and that the public is less likely to speak out against partisan or expanding government if the service is separated from the government (ie. through an independent public agency). The Canada Council is an example of this.

These are some of the reasons for the creation and popularity of administrative tribunals.

d) Problems as a Result of Proliferation

The swing to the frequent use of administrative tribunals has resulted in the emergence of certain unhealthy symptoms indicating that the system is often not working smoothly.

> ... their proliferation (tribunals') has created a series of problems many of which are at present nowhere near to solution.[5]

and,

> The expansion of state activity into virtually every aspect of social life has posed problems for established legal systems.[6]

Particular problems that have been identified in some cases thus far include:

1. There may be a decline in Ministerial control over the actions of administrative tribunals. At times, the chain of authority between tribunals and government is unclear. In other cases, no appeal of an administrative decision is available to an interested party - the tribunal decisions are final or else appealable to the courts or to other tribunals. Furthermore, particular Ministers may be too overworked, uninformed or removed from the process to intervene. All of these factors make it difficult for a Minister to be responsible or accountable to the public or legislature for the actions of tribunals.

2. There may be a breakdown in public confidence in the actions and decisions of tribunals. This could be the result of the enabling legislation which established particular tribunals with broad general mandates plus wide powers to set their own procedural requirements, rules, standards, timetables, etc. This discretion may result in unfair or arbitrary actions, or in a perception of injustice by the public. In the words of K.C. Davis,

> I think the greatest and most frequent injustice occurs ... where rules or principles provide little or no guidance, where emotions of deciding officers may affect what they do, where political or other favoritism may influence decisions, and where the imperfections of human nature are often reflected in the choices made.[7]

Where legislation grants absolute discretion, no appeal is available from the final decision of the tribunal. This can be an important power. Not enough work has been done investigating or correcting this matter.

> Writers about law and government characteristically recognize the role of discretion and explore all around the perimeter of it, but seldom try to penetrate it.[8]

According to the Law Reform Commission of Canada,

> Independent administrative agencies at the federal level in Canada are not easily described or understood. They have a variety of powers and duties; their procedures differ and are not always formalized... These characteristics call for better supervision of agencies.[9]

For consistency of standards and decisions, for fairness, for justice and for the semblance of justice, the public should be aware of a tribunal's procedures, reasons for decisions, appointment process, functions, policies, etc.

3. Some tribunals may not be formally or regularly held accountable for their actions. There are some that are not required to report to a Minister, the Treasury Board, the legislature or any other body on a regular basis concerning their activities, decisions, efficiency, expenditures and so on. Others do not publish regular reports or release reasons for their decisions or policies.

> The other half of the reality of government has recently been rediscovered. Regulatory functions and regulatory and adjudicative agencies, boards and commissions are of course a major part of government policy and organization, but unlike expenditure outputs and regular departments, the regulatory area of political activity does not go through a process or cycle of assessment analogous to the budgetary process. There is no regulatory board analogous to the Treasury Board. Hence, this "other" half of the reality of government can be easily ignored in an aggregate sense.[10]

4. The proliferation and diverse nature of administrative tribunals have created certain problems regarding research, analysis and management. Indeed, administrative tribunals across Canada vary in their means of creation, method of appointment, organizational structure, provisions for review, procedures, rules, standards, functions, types of powers, and so on. Indeed, in different jurisdictions across Canada, tribunals performing similar functions may have no other similar characteristics. Tribunals cannot be compared easily or held to established administrative law standards if they vary so greatly. Similarly, broad general innovations or improvements cannot be made by legislatures because of the wide variations unless common characteristics can be identified.

   In short, various problems are emerging in the field of administrative law concerning tribunals. While governments are often able to exercise certain types of controls, including political, financial, legal, management and public control tools, in many cases they still lack an overall command of the field. Indeed, some jurisdictions lack an exact count of existing tribunals. In the words of Professor Hudson Janisch, there is "depressing evidence of chaos throughout the regulatory system."[11]

   Given the growing importance of administrative law in general and tribunals in particular, it is perhaps surprising that this field has only recently begun to attract widespread attention and interest.

   Academics have begun to focus more on administrative law concerns such as the proliferation of tribunals and recognize the need for further research.

   > The expanding use of regulatory agencies in Canada during this century has not been matched by a depth of analysis befitting the proliferation of such consequential government institutions.[12]

   > ... one problem with the study of access to justice is our limited access to information directly relevant to the topic.[13]

   > Not since John Willis edited his book <u>Canadian Boards at Work</u> in 1941 has there been a concerted or extensive analysis of the regulatory process or of regulatory agencies in Canada. It has been, as they say a long time between dances.[14]

> It has become apparent over the past two years or so that all is not well in the field of regulatory activities. Certain regulatory agencies, for example the National Energy Board, the Canadian Transport Commission, and the CRTC, have been the objects of considerable public and political criticism. Moreover, within Canada there is a distinct shortage of solid research and analysis of regulatory agencies and their immense involvement in their respective policy processes.[15]
>
> What changes then are necessary to ensure that the public interest is more adequately protected? The answer must, of course, vary with the type of agency; however, one major innovation is necessary which affects all of them. Far more studies of individuals and commissions must be made and published. This means that academic investigators must be encouraged to take an interest in the field and their work must be facilitated by giving them free access to relevant material. If this is done, the complacency engendered by the conventional theory of control will quickly be dispelled![16]

But it is not only the academic community which has recently realized the need to pay greater attention to administrative tribunals. Governments have slowly been getting involved as well. In 1963 the Glassco Commission[17] reported the need for a major study of administrative tribunals. The McRuer Commission[18] in 1968 touched on the subject again. Then in the early 1970's, a series of law and court reforms signalled a new awareness of administrative law problems in general (Federal Court Act 1971; the creation of the Divisional Court in Ontario, 1971; The Judicial Review Procedures Act, Ontario 1971). These few early efforts have given way to a steady stream of reports. Each of the following studies considered the use of tribunals in Canada.

Canada. Task Force on Regulatory Bodies. Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada. (Ottawa, Canadian Consumer Council, 1971).

Law Reform Commission of Canada. Series on Administrative Law. (Numerous studies were conducted throughout the 1970's).

Canada. Privy Council Office. Crown Corporations: Direction, Control, Accountability (Government Proposals, 1977)

Canada. Auditor General. Report to The House of Commons. (Ottawa, 1977, 1981).

Canada. Economic Council. Regulation Reference. (Ottawa, 1979).

Canada. Royal Commission on Financial Management and Accountability. Final Report, 1979.

Canada. House of Commons. Special Committee on Regulatory Reform. Report. ("Peterson Report", Ottawa, December 1980)

Canadian Law Information Council. Inventory of Federal Tribunals-in progress. (by Alice Janisch, Toronto, 1981-82).

Furthermore, certain provincial legislative and special committees have focused on administrative tribunals in Nova Scotia, Quebec, Ontario, Alberta and British Columbia. These studies ranged from a focus on the activities of a particular tribunal to a more general look at the role of such entities. The number and the nature of the subject matter of these reports offer proof of growing concern and awareness about tribunals.

This project on administrative tribunals will attempt to contribute to this developing body of knowledge. It will provide an information bank to be updated continually and to be made available for public use. This will allow for analysis, comparison, evaluation and further research to be done by others, as well as by the Centre.

However, this project will not be a definitive statement on administrative tribunals. Rather, it is a simple starting point for the creation of a base or information system upon which others can build.

3. Difficulties encountered by others

When conducting a study of administrative tribunals, it is important to examine the work of other groups and jurisdictions in order to learn from their successes as well as from any difficulties that they may have encountered. For example, perhaps some of the problems and pitfalls faced by others can be avoided or at least anticipated. Perhaps successful strategies or techniques could be adapted from other sources to fit the needs of this project. Much can be learned by being aware of the experiences of earlier studies.

Some of the difficulties which this project will face include the following facts:

1. No such project has been completed to date on this scale. Consequently, this project lacks a comprehensive model or any established guidelines which can be used for direction.

2. Administrative tribunals are numerous and widespread. Creating a comprehensive inventory of them all could be a difficult and painstaking job.

3. There exists no common principles or design for the creation of administrative tribunals. Motives for and methods of creation vary according to changing political circumstances, historical factors, current practice, etc. Results are often ad hoc.

4. There is no typical institutional or organizational form for administrative tribunals. There exists a plethora of structures which are difficult to study and compare.

5. Administrative tribunals are also diverse in roles, powers, demands, subject areas of concern, procedures, etc. Such a range of characteristics will further complicate the analysis phase of the project.

6. There has never been a consensus on exactly what constitutes an administrative tribunal. The field is so broad and diverse that the creation of a definition poses a serious problem. Depending on the type of study or the available resources, researchers have devised definitions that range from highly specific to virtually open-ended. Thus, the ultimate selection of the definition can be a major determinant of the size, scope and nature of the final inventory. The problem of definitions will be discussed in greater detail in the next section of this report.

7. Another important difficulty during this type of project is the selection of appropriate variables according to which the tribunals will be classified or categorized for the purposes of analysis and comparison.

Numerous other studies have attempted this kind of project and have encountered a variety of difficulties, some of which have been decribed below.

i) The determination of categories is crucial. There are so many potential criteria upon which to base the categories that it is difficult to select the appropriate ones. Decisions must be made about the consideration of jurisdiction, subject matter, powers, appeal provisions, procedures etc. A full discussion of options is contained in Section B.

ii) Any classification scheme is restricted in its accuracy because it must group tribunals according to limited similarities. Rarely if ever are all aspects of the tribunal accounted for. Many tribunals have both principle and secondary functions, so a scheme based on only major duties could lead to misrepresentation or oversimplification. For example, a classification scheme could hide or ignore some secondary functions of tribunals which really should be considered for a full appreciation of a tribunal's role. Therefore, a classification scheme must be devised to minimize this potential problem.

iii) A tribunal's formal description may not reflect its actual functions or powers. Enabling legislation may create a tribunal with a particular mandate. However, as political, legal and particular situations change, the tribunal could assume a different role. A classification scheme based on formal sources may distort reality. But once again, if a classification scheme considers informal characteristics as well, discretion may have to be used when assigning tribunals to categories. A firm decision on a classification system will be needed as will be feedback from the tribunals themselves concerning the categorizations made in this project. In all likelihood, the use of formal sources (ie. statute books) would be the simplest, most consistent starting point for the compilation of an inventory.

iv) The duties and powers of a tribunal can be formally amended at any time (ie. through legislation). The project will require a response mechanism by which classifications can be updated or verified on a periodic or ongoing basis.

4. Feasibility

There are many difficulties which will have to be overcome during the course of this project: practical problems (resources, adequate information), theoretical problems (definitions), operational problems (classification) and problems of acceptability by others.

These may be formidable, yet there is a definite need to proceed.

> Merely to parade this motley contingent of Crown agencies is enough to suggest the difficulty of restoring order to the ranks. Nevertheless, such an exercise must be undertaken if we are to engage in the even more essential task of clarifying the lines of accountability and the nature of the relationship to be established between Parliament and the Government on the one hand and each of these Crown Agencies on the other.[19]

Contacts have been made in several jurisdictions through the Liaison Officers Committee, for the purposes of information gathering. Thus far, the response from these contacts has been largely favourable to the concept of this project.

SECTION B PLANNING THE PROJECT

An Outline of the Steps in the Project

Phase I: Gathering the Information

a) conduct background research in administrative law and tribunals
b) locate all existing inventories
c) develop list of contacts
d) maintain feedback to Liaison Officers Committee and the Program Review Committee
e) follow-up on non-response

Phase II: Organizing the Information

a) consolidate inventories
b) continue to develop contacts; place lists on MICOM
c) study definitions of "tribunal"; develop an acceptable definition
d) study methods of classification for tribunals; select appropriate schemes based on:
   - objective and
   - subjective criteria

Phase III: Production

a) determine options and investigate
b) select strategy for presentation of information

Phase IV: Analysis of Results : to be determined.

Phase I: Gathering the Information

The first "phase" in the strategy is designed to initiate a continuing process of information gathering that will last throughout the project. The search for data, sources and contacts will be a constant prerequisite in every phase in order to ensure that the work is accurate and up-to-date.

The elements of this process include:

a) Conducting background research in administrative law and tribunals. A sound knowledge of the principles of the law and of the evolution of the use of tribunals in Canada must be developed. This will foster a better understanding of the context of the situation, an awareness of the needs and problems in the field, and an improved idea of what course of action to follow. Sources for this information include basic administrative law texts, articles, government reports, law reform commission studies, etc.

b) Locating all existing inventories. Other individuals, groups and jurisdictions have compiled lists of tribunals in the past. While certain inventories may be somewhat out-of-date or limited to particular jurisdictions or types of tribunals, all of these lists can contribute to the project by establishing a base upon which to build. These inventories can be located though the use of libraries, university professors, government reports, the Liaison Officers Committee, Law Reform Commissions, and any other relevant contacts.

c) Developing lists of contacts. A permanent record should be kept of all individuals or organizations interested or involved in this field. They can be sources of valuable and necessary assistance during all phases of the project.

d) Feedback to the Liaison Officers Committee and the Programme Development Committee. Regular contact must be maintained with the Liaison Officers' Committee and the Programme Development Committee to keep them up-to-date with progress and plans. They can also be an important source of advice, direction and further contacts.

e) Follow-up on any non-response. Efforts should continue in order to establish communication with any particular sources from whom we receive no reply. It will be important to inform, and to gather information, advice and support from all jurisdictions.

All of these elements are now well underway and the activities of the second phase of the project have been commenced.

Phase II: Organising the Information

This section of the project involves taking the information already gathered (and new information as it continues to be collected) and determining how it can best be used to achieve the objectives.

a) Inventories. All inventories located must be consolidated into one large list which will provide the project with the universe needed for further research and investigation. Names of all tribunals will be

recorded on MICOM and sorted by jurisdiction, with duplications removed. Any jurisdictions from which no lists or incomplete lists have been received will be targetted for further searches. If none are found, the Centre will initiate its own compilation of tribunals using statute books, government directories, organizational charts, phone-books, contacts, etc.

All inventories will have to be double checked to ensure that tribunals listed are still in existence and that any new tribunals have been added. Perhaps Liaison Officer Committee members or other contacts in the jurisdictions can help with this task. At the same time, addresses and phone numbers for contacts at each tribunal will be searched and ultimately recorded on MICOM. At this time, a total of 28 inventories are known to exist, of which 25 have been located. There are several lists of federal tribunals thus far, and at least one from most provinces. These should form a significant base for the project. A list of known inventories is included in Appendix A; those marked with an asterisk(*) indicate inventories found thus far.

b) Contacts. Lists of contacts must be continually updated and expanded. Interested individuals and groups across the country can be polled for information and advice, and at the same time informed about the activities of the Centre. Thus far, the following categories of contacts have been created: federal contacts, provincial contacts, university professors, and law reform commissions. A list of individuals and organizations has been compiled under each category and has been recorded on MICOM. The most recent edition of these lists is contained in Appendices B-E; those names preceded by an asterisk(*) indicate individuals with whom contact has already been made.

At this stage in the project, contact has been made with individuals and/or organizations in every jurisdiction for the purposes of gathering inventories, information and further sources. During these communications, various individuals offered their comments concerning the project. While some cautioned about the immense task at hand, there was an overall positive feeling that the project was both welcome and worthwhile.

c) Definitions. Phase II will involve the selection of an appropriate definition of "administrative tribunal" to be used in the final inventory. As lists and studies are gathered throughout the project, definitions used by their authors or research teams will be noted and compared. Each definition will be examined in order to judge its acceptability for the needs of the project and its general support among persons involved in the administrative law field. The definition to be chosen must be:

- practical: operational for our project; not cumbersome;
- legitimate: have support in the academic community;
- replicable: able to be used by others in later studies.

The final, selected definition could either be borrowed or modified from another study, or newly created for the project. In order to make such a decision, all necessary and relevant factors must be considered. Some of the questions that must be posed when searching for an acceptable definition include:

i) Must a tribunal be "statutory"? Should the definition be restricted to those tribunals created by legislation? Some sources say "yes". Professor Brown-John (Windsor) describes a "regulatory agency" as a statutory body charged with a responsibility "to administer, to fix, to establish, to control or to regulate an economic activity..."[20] Professor Wade defines a tribunal as one part of a scheme of administration of some statutory service or system of control,...[21] Furthermore, the Federal Court Act (1971) defines an administrative board, commission, or tribunal as "any body or person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of The Parliament of Canada, ..."

Non-statutory tribunals that could be included in the inventory are those tribunals created by order-in-council or by simple delegation of departmental powers. The inclusion of those could significantly affect the size and scope of the project. Certainly, the consideration of only statutory tribunals would mean that the project would have a quick and simple tool to locate and verify tribunals - the statute books. However, before this element of the definition is decided, the overall impact on the number and type of tribunals either included or excluded in the inventory, depending on the statutory requirement, must be determined.

ii) How many persons should constitute a tribunal? Can a tribunal consist of one individual, or should there be a higher minimum number? According to the Federal Court Act, "any body or any person or persons" constitutes the numerical standard for a tribunal. This means that, for example, every single health inspector in Canada could be labelled a "tribunal". That loose definition could turn a project that is collecting tribunals into an impractical, virtually impossible venture.

Other definitions use the term "body" to denote a numerical value. Common usage would suggest that a "body" includes more than one person, which would make the project much simpler. But are there one person entities which should be included in the inventory? Perhaps the determining factor should not be based on the number of members of a tribunal, but rather on other criteria such as powers, functions, etc. The answer to that question remains to be determined.

iii) Should the definition include the notion of delegation? Does the creation of an administrative tribunal require the delegation of authority or responsibility by someone (ie. Parliament)? Some argue that it is this concept of delegation which places a public duty on the tribunal to act in the best interests of the community rather than in the private interest.

iv) Should the definition outline a tribunal's mandate? A definition can delineate the powers or types of powers that a tribunal might possess. However, there are so many kinds of tribunals with such a broad range of activities that an overall definition must be general. For example, a mandate can be established by terms such as: "to fix, establish or control", "to perform a service or control", "to administer policies and programmes", or "to exercise

jurisdiction or powers conferred". Yet there are other tribunals which are purely advisory or adjudicative. Can they fit into the above definitions or must a new one be devised?

A more specific definition could be created for the purposes of narrowing the scope of the project. For example, only "judicial" or "court-like" bodies could be included in the inventory, or only those tribunals from where an appeal can be taken to the courts. That type of definition could eliminate various other types of tribunals (ie. advisory, purely regulative, business enterprises, etc.) from the inventory. This possibility will have to be investigated.

v) Should jurisdictions be specified? Tribunals can be established at the federal, provincial, regional, municipal, or international levels, with various combinations possible as well. The particular level(s) of concern for this project will have to be determined. In order to save time, resources and efforts, it is suggested that the project not include tribunals at the regional or municipal levels.

vi) Should the definition establish certain minimum standards of activities? Some definitions narrow the scope of the study by containing restrictions or rigid criteria. For example, a definition could include the need for a tribunal to use "regularized and established means" (ie. a hearing, a rigid procedure). It can be argued that these "court-like" bodies should be the major concern of this project at the C.C.J.S. since the Centre is primarily involved in the gathering of court information. That decision would eliminate those tribunals which have wide powers of discretion to set their own standards and to vary them as they wish. However, tribunals exercising such discretion may be among those which merit closer examination.

Before making the final selection, a report can be submitted outlining the options, arguments and repercussions of the various definitional choices.

Note: In the original recommendations of the Programme Development Committee (October, 1981), the preferred course of action for this project commenced with the search for inventories followed by the selection of an appropriate definition. A subsequent amendment in the "Son of Black Book" recommended that the selection of the definition precede the collection of lists. It has been decided to return to the original process: to gather inventories of tribunals before making a final decision on a working definition. There are various reasons for this strategy:

- The project has not yet progressed to a stage whereby an enlightened choice of definitions could be made. However, it was decided to move ahead with other elements of the project in the meantime.

- The exercise of gathering inventories and reports allows for exposure to various definitions of "tribunal." These definitions can be compared for their usefulness, difficulties or advantage to their particular studies, and from this comparison can emerge a better understanding of definitional needs and options.

- An early selection of a definition might have resulted in the project being "locked" into one direction. By delaying that decision, each definitional choice can be evaluated according to the project information as it is gathered. A poor early choice of definition could have complicated matters at a later date.

- No one has been able to create a widely accepted definition of administrative tribunal over the past few decades. It makes sense that it will also take time for the project to consider all the factors.

- It is important for this project and for the Centre to have the input and support of all jurisdictions before proceeding to shape the study. Time will be required to gather those comments and recommendations before making a selection.

- Contacts from various jurisdictions have offered support for this strategy.

d) Classification Schemes. During Phase II, decisions will have to be made regarding what information will be gathered about each tribunal in the inventory. This will require the determination of key variables which will be used in the classification and comparison of tribunals.

i) Objective criteria. Some information will be relatively easy to collect and use. This includes all the objective criteria: those characteristics where there is no room for debate, argument or questions of validity or accuracy. For example,

1. Name of Tribunal
2. Jurisdiction: federal, provincial, both
3. location: address, city, province
4. Name and title of contact person at the Tribunal
5. Source of creation: statute (year, Act, jurisdiction), order-in-council
6. Terms of existence: permanent, term, periodic
7. Structure: organizational form (board of directors, president, chairman)
8. Size: budget, personnel
9. Appeal provisions: yes/no (to court, to the Minister, to another tribunal), internal/external
10. subject matter: agriculture, labour, hydro, ...

All of the above elements are descriptive and easily verified. All information can be gathered for each tribunal, coded and placed on the computer. Then cross-tabulations or calculations can be made by having the computer compare tribunals according to common characteristics. An information form is currently being designed for the purpose of collecting this objective material.

ii) Subjective criteria. There is another set of information that can be collected which is more subjective in nature, yet can be of equal value to the study. However, when using this type of classification of information, care must be taken to ensure fairness, accuracy and scientific rigour. Some of these alternate classification tools deal with:

Subject matter: Categories of tribunals can be established according to the type of subject matter concerned. Rather than being purely descriptive, they can be broad, general types of categories for similar fields of interest. Of course, discretion must be used both when creating the categories and assigning tribunals to them. Nevertheless, if done carefully this can be a useful comparative device.

Ken Rubin of the Canadian Consumer Council created a scheme using eight categories of boards:[22]

- assessment tribunals
- energy and environment tribunals
- hydro power commissions
- municipal tribunals
- public utilities tribunals
- securities commissions
- tranportation and highway traffic tribunals
- water resources and water supply tribunals

This allowed Rubin to compare tribunals within eight general categories rather than a much larger number of specific, descriptive categories. Another method would be to use government departments as subject categories.

Chain of responsibility. Tribunals can be classified according to the pattern of accountability within the organizational structure. For example, they can be labelled "independent", "responsible to the Minister", "responsible to another tribunal", or "responsible to Parliament" according to their enabling legislation.

Unfortunately, formal descriptions may not always be the same as informal or unwritten procedure, or the chain of responsibility may not be specified at all. Similarly, political, historical or legal factors may have altered the formal relationship over time. In these cases, the project team must use their discretion in the classification and/or this may lead to "fine lines" between categories. New categories can be created, such as "semi-independent", but these only further complicate matters.

Procedure. Tribunals can also be classified according to the type of procedures which are used before them. There are "judicial" procedures, which are formal, court-like procedures with high standards of fairness. Those tribunals exercising powers of decision which can affect an individual's rights and freedoms are usually held to this standard.

"Administrative" procedures have a far greater level of informality and discretion. There are no firm, established standards of fairness to be followed, as often the tribunal has complete discretion over procedure.

"Quasi-judicial" procedures fall somewhere in between the above two classes. Tribunals which operate with procedures not completely judicial yet not entirely discretionary would fall into this category. As can be seen, the borders between classes are hazy and the caselaw in this area is still developing. Using this type of scheme would involve a considerable degree of discretion, yet it is a popular type of classification.

Function. Tribunals can be grouped according to the type of work they perform. Philip Anisman divided his inventory into only four categories: judicial, administrative, investigative and rule-making, with various subunits of each.[23] The Economic Council of Canada used eight:[24]

- regulatory,
- licensing and appeal,
- professional,
- compensation,
- arbitral,
- advisory,
- research, and
- other public institutions.

There are numerous other examples of schemes that have been used. It will have to be determined which is most appropriate for the project and strike the right balance between an excess and a paucity of categories.

Power. The degree of power exercised by a tribunal could also be examined. This could be established by determining whether a tribunal's decisions are final and binding or purely advisory. Again, this could involve discretionary decision-making.

At this point in the project, Phase II is well under way. Definitions and classification schemes are being examined for possible use while liaison and information-gathering activities continue.

Phase III: Production

The project will be able to move in various directions when it enters the third phase of development. Depending on the reactions of the Justice Information Council, the Liaison Officers Committee, the Program Development Committee, the management of the Canadian Centre for Justice Statistics, research results, budgetary constraints, and advice from the field, there are many ways that the project may proceed. Here are several of the possible steps:

1. Existing lists and research information will be consolidated into a tentative inventory of tribunals for each jurisdiction. As such an inventory is prepared for each province and the federal government, it could be sent to contacts in the appropriate jurisdiction for the purposes of double-checking, verification and comments. These inventories (containing simply tribunal names, addresses, contact persons) would also serve to advertise the project, demonstrate its progress, elicit comments from the field and perhaps identify any omissions.

2. Based on the results of #1, a publication containing the verified inventory could be prepared. It would represent a simple catalogue of tribunal names, addresses and contact persons for every province and federal government. This would allow for concrete results from the programme within months. Then, depending upon resources or demands, further study and a classification of tribunals could be carried out afterwards.

3. A publication could be prepared containing not only a simple inventory but also descriptive information about each tribunal based on certain objective criteria (i.e., jurisdiction, source of creation, size, etc.) (see page 18).

4. The selection of the definition, the variables for comparison, and the classification system based on subjective criteria (see page 18) could all be carried out prior to any publication. This strategy would mean that a total package of inventories and analysis would be presented, but at a later date than a simple inventory. The selection of the definition and classification system could require more academic research and interviews with professors. Possibly an "expert" could be hired on a contract basis to assist.

5. There are various methods by which required information could be gathered from each tribunal. The choice of options would depend upon resources, time, depth of information needed as well the type of publication selected. The options for information gathering include:

   - use of secondary sources such as statutes, reports, publication;
   - interviews, meetings;
   - telephone survey;
   - mail-out survey;
   - contracting out.

   It should also be mentioned that after a comprehensive inventory has been compiled, subsequent analysis could be focussed on only a small segment of the total inventory (ie. judicial bodies) depending on interests and needs.

   Each option will be analyzed further at a later date.

Phase IV: Analysis of Results

It is impossible to project activities in this phase until decisions are made about the options in Phase III.

The costs to the jurisdictions are negligible. We require names of contacts, lists of administrative tribunals if possible, verification of our inventories if possible and some guidance and advice about definitions, classifications, variables to be collected and the selection of option/s.

SECTION C. TENTATIVE SCHEDULING AND RESOURCE REQUIREMENTS

Effective project planning results in a common understanding of objectives, goals and priorities translated into a detailed project design, a refined set of cost estimates and a detailed schedule of project activities. The conclusion of these processes is a complete set of project specifications.

Detailed planning and costing will have to be deferred until a later date, since the approval to proceed, the priority assigned to the project, the interest and support pledged by each jurisdiction, the amount and type of information sought about each tribunal, etc. have not as yet been agreed upon by all parties concerned. For this package therefore, only broad time and cost estimates attached to the major milestones in Section B will be displayed.

Of particular importance are the resource requirements and scheduling for the options in Phase III. It is anticipated that each option will be evaluated through the time/cost/quality trade-offs and that the members of the Liaison Officers Committee will be able to arrive at a consensus about the option/s that they would like to see implemented. At a later date, the resource requirements and the steps required to complete the option/s shall be detailed.

Phase I entails the collection of background information about the objectives, justification and difficulties associated with the administrative tribunals project. In addition, lists of administrative tribunals and contacts have been gathered. This phase was initiated in October 1981 and will continue on an ongoing basis throughout the duration of the project. Phase II involves organizing and expanding on the information that has been amassed in Phase I. Because the foundation has been laid in Phase I with regards to the compilation of lists of tribunals and contacts, little time will need to be devoted to updating these inventories. Other activities in Phase II have begun and will continue until May/June 1982. The Analyst, in consultation with members of the Liaison Officers Committee and other interested parties will devote considerable time to defining, classifying and determining the variables to be collected. Another possibility would be to secure a specialist in administrative law on a short term contract to aid in the definition and classification exercise. The estimated cost for this service would be $1500 - $2500. The addition of two clerks to the Non-Criminal Courts Programme in mid-February will ensure that the lists of administrative tribunals will be verified for names and mailing addresses and that all information will be placed on the MICOM on an on-going basis. A cross country tour during the months of April and/or May and/or June by the analysts and chief of the Non-Criminal Courts Programme will foster discussion about the direction of the administrative tribunal project.

Phase III delineates the options that are available for future production. Decisions about Phase III options are contingent upon judgements made in previous phases. The definition and classification scheme, the kind of edits/input required, the desired complexity of the output, the potential for further surveys or analysis, etc., all have a direct impact on the methods, the types of data - gathering tools and the scheduling that can be put into place. Please note therefore, that the scheduling is tentative (with the emphasis on tentative) and that the resource requirements are rough estimates only.

Possible steps in Phase III include:

1. Contacts in each jurisdiction could review, verify and update the respective "preliminary" inventory of tribunals as these are made available for each jurisdiction.
   - it is difficult at this time to assess the time that would be required by each jurisdiction to complete this activity.

2. A publication containing a simple listing of all administrative tribunals by jurisdiction could be prepared.

   - the publication would include names, addresses, contact persons
   - can be assembled quickly through the updates on the MICOM
   - can be jetprinted with one month's notice at a cost of $.04/page
   - publication date: Nov./Dec. 1982
   - CCJS cost: approx. $1,000
   - jurisdictional cost: $0.

3. For the purposes of more extensive publications, information can be collected about tribunals through the following techniques:

   a) the use of other available sources such as statute books, pieces of legislation, other reports, etc.

      - this is the least sophisticated tool, as it limits not only the types of tribunals that could be included, but also the range of items about which information could be collected.

      - it requires considerable clerical time but no special staffing or costs would be required by the CCJS. No target date can be set at this time.

      - jurisdictional cost: minimal, if information is collected by the staff of the Non-Criminal Courts Programme.

      - a survey gathering basic, descriptive data according to objective criteria could be initiated shortly after the inventory is completed. A model form for this purpose is now being designed

   b) a telephone survey might be an excellent mechanism for collecting information as it is relatively inexpensive, highly efficient and can be conducted quickly

      - a small sample could be pretested in Aug. or Sept.

      - the entire universe could be surveyed by telephone during Oct. and Nov. (includes follow-ups, the application of edit procedures and the placement of information on the MICOM)

      - CCJS costs: approx. $8,000 would be required to hire short-term clerical resources to conduct telephone interviews

      - jurisdictional costs: minimal, if survey is conducted by the staff of the Non-Criminal Courts Programme.

c) a mail out survey is a very good alternative to the telephone survey if you have a large universe, wish to collect very detailed information or information about a number of variables and if time is not a factor.

- questionnaires must be printed
- full survey with definitions and subjective classification schemes (see pp. 17-18) would probably begin in Feb. or March, 1983
- additional, short-term clerical resources would probably be required to process the incoming information
- CCJS costs: approx. $1,000 for printing plus $8,000 for clerical resources
- jurisdictional costs: minimal, if survey is conducted by the staff of the Non-Criminal Courts Programme.

Please take note of the following items:

The resources (manpower, MICOM etc.) from the Non-Criminal Courts Programme that have been assigned to the Administrative Tribunals Project will not affect the budget or manpower that has been allocated to the Family Law Project; and

The costs to the jurisdictions are minimal, if the Centre is responsible for collecting information and conducting survey(s). We require names of contacts, lists of administrative tribunals if possible, verification of our inventories if possible and some guidance and advice about definitions, classifications, variables to be collected and the selection of option/s.

SECTION D. ASSUMPTIONS

When preparing this report in general and the scheduling and resource requirements in particular, a number of basic assumptions had to be made:

1. The Administrative Tribunals Project has been endorsed by the Liaison Officers Committee and we have received the approval to proceed.

2. The necessary assistance, support and feedback from each jurisdiction will be available on a continuing basis.

3. The Non-Criminal Courts Programme will have clerical and liaison personnel on staff by mid-March.

4. MICOM, printing resources, typing services, etc. will be available as required.

5. The budget that was submitted for the Administrative Tribunals Project in January, will receive approval.

ENDNOTES

1 For simplicity, the use of the word term "administrative tribunal" throughout this report will refer to all boards, commissions, tribunals, agencies and any other such administrative entities.

2 S.A. de Smith, Judicial Review of Administrative Action (London, Stevens and Sons, 1980), p.4.

3 At that time "independence" was established by severing formal, departmental ties with the tribunal. In other words, the Board did not fall within the organizational or accountability structures of any specific department. While in theory Board members could freely act in the best interests of the Railways, in reality a great deal of political and judicial control over actions remained.

4 Law Reform Commission of Canada, Independent Administrative Agencies (Working Paper No. 2, 1980), p.1.

5 Peter Silcox, "Semi-independent agencies in the provincial government of Ontario," (unpublished PhD. thesis, Univ. of Toronto, 1972), p.6.

6 Henry Molot, "Memorandum," (Ottawa, Dept. of Justice, May 1, 1981), p.1.

7 K.C. Davis Discretionary Justice (1976), p.v.

8 Ibid., P. vi

9 Law Reform Commission of Canada, Council on Administration, (study paper, 1980), p. 1.

10 G.B. Doern, as cited in C.L. Brown-John, "Defining Regulatory Agencies for analytical purposes, "Can. Public Admin. (vol. 19, no. 1, spring 1976), p.141

11 H.N. Janisch, "Policy-Making in regulation," 17 Osgoode Hall Law Journal (1979), p. 47

12 C.L. Brown-John, "Membership in Canadian regulatory agencies," 20 Can. Public Admin. (1978), p. 513.

13 M. Cappelletti and B. Garth, "Access to Justice as a forum for research," Windsor Yearbook of Access to Justice, vol. 1, 1981, p. ix.

14 G.B. Doern, "Preface," in Doern, ed., The Regulatory Process in Canada (Toronto, MacMillan 1978).

15 C.L. Brown-John, "Defining regulatory agencies for analytical purposes," Can. Public Admin. vol. 19, No. 1, 1976, p. 140.

16 Peter Silcox, "The proliferation of boards and commission," in T. Lloyd and J. McLeod (eds.), Agenda 1970: Proposals for a Creative Politics (Toronto, Univ. of Toronto, 1968), p. 130.

17 Canada, Royal Commission on Government Organization, Report (Ottawa, 1963.

18 Ontario, Royal Commission, Inquiry into Civil Rights (Toronto, 1968).

19 Canada, Royal Commission on Financial Management and Accountability, Final Report (Ottawa, 1979), p.

20 C.L. Brown-John, Canadian Regulatory Agencies (Toronto, Butterworths, 1981), p. 35.

21 H.W.R. Wade, Administrative Law (Lond, 1974).

22 Ken Rubin, Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada (Canadian Consumer Council, 1971).

23 Philip Anisman, A Catalogue of Discretionary Powers in the R.S.C. 1970 (Law Reform commission of Canada, 1975).

24 Economic Council of Canada, Reforming Regulation (Regulation Reference, 1981).

APPENDIX A

LIST OF INVENTORIES

*ANISMAN, PHILIP, A Catalogue of Discretionary Powers in the R.S.C., 1970, (Law Reform Commission of Canada, 1975).

*AUDITOR GENERAL OF CANADA, Report to the House of Commons, (Ottawa, December 1, 1981).

BARBE, RAOUL, Les organismes québécois de régulation d'entreprises d'utilités publiques, (Wilson and Lafleur, 1980).

*BREZNER, B., et al., "Ontario's Agencies, Boards, Commissions, Advisory Bodies and Other Public Institutions, an Inventory - 1977", in Ont. Economic Council, Government Regulations: Issues and Alternatives, (Toronto: Ontario Economic Council, 1978) pp. 207-55.

*BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE, "A New Financial Administration Act," (Discussion Paper, Victoria, 1980) pp. D18-.

*BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE, "Financial and Economic Review," (41 st. edition, 1981).

*BROWN-JOHN, L., Canadian Regulatory Agencies, (Butterworths, 1981).

*BROWN, R.M., "An Inventory of Regulatory Agencies in B.C." (Unpublished Study for the Centre for Public Section Analysis, University of Victoria, 1979).

*COUTURE, ANDRE, "List of Federal Quasi-Judicial Bodies", University of Toronto Law Journal, 1972.

*ECONOMIC COUNCIL OF CANADA, "List of Provincial Boards," "Preliminary List of Federal Regulatory Boards," and "Provincial Regulatory Inventory", (1979) as researched for Reforming Regulation.

GÉLINAS, ANDRÉ, Organismes autonomes et centraux, (University of Quebec, 1975).

JANISCH, ALICE, Project in progress on federal and provincial administrative tribunals, (C.L.I.C.) Toronto. (416) 484-4485.

*JANISCH, HUDSON AND KATHLENE WARD, Compilation and Analysis of Selected Provincial Regulatory Statutes. Federal - Provincial Consultative Committtee on Regulation, January 1979.

*LAW REFORM COMMISSION CANADA, Council on Administration, "Appendix" (1980)

*MANITOBA DEPARTMENT OF FINANCE, Inventory of Provincial Regulatory Agencies, (Feb. 12, 1980) (J.R. ELDRIDGE, Deputy Minister).

* Indicates a list now in our possession.

*MANITOBA LAW REFORM COMMISSION, Preliminary Report on Administrative Law, (Dec. 1981).

*MOLOT, H., "Table One: Quasi-Judicial (Fairness) Tribunals". (taken from statutes) (Department of Justice, Ottawa, 1980).

*MOLOT, H., "Table two: Functions of Administrative Bodies, Tribunals and Officers Requiring Quasi-Judicial or Fair Procedures", (Department of Justice, Ottawa, 1980).

*NEW BRUNSWICK/TREASURY BOARD, "Boards, Agencies, Commissions," (1980).

*NORTHWEST TERRITORIES, "List of Boards, Committees, Councils," (Justice and Public Services, 1981.)

*PRIVY COUNCIL OFFICE, Crown Corporations: Direction, Control, Accountability. ("The Blue Paper") (Supply and Servces, Ottawa, 1977).

*ONTARIO MANAGEMENT BOARD SECRETARIAT, Agencies, Boards, Commissions in the Government of Ontario (1974).

*ROYAL COMMISSION ON FINANCIAL MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY, (The "Lambert Commission"), Final Report, "Appendix A: Classification of Government Departments and Crown Agencies", (March 1979).

*RUBIN, KEN, "Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada", (Ottawa: Canadian Consumer Council, 1971).

*STATISTICS CANADA, Canada Year Book 1980-1981., (Ottawa: Supply and Services, 1981).

*STATUTES OF CANADA, Crown Corporations Act (Bill C-29, 1979).

*STATUTES OF CANADA, The Financial Administration Act (1977).

*TREASURY BOARD SECRETARIAT, "Government Owned and Controlled Corporations", (Ottawa 1978).

* Indicates a list now in our possession.

APPENDIX B

FEDERAL

*Avison, Neville
Evaluation and Statistics Section
Department of Justice
Justice Building, Room 736
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
996-7571

Bently, J.M., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
Toronto Dominion Bldg. 12th Floor
1791 Barrington Street
Halifax, N.S.
B3J 3L1
(902) 426-3164

Bickett, G.M.
Director, Regional Office
Department of Justice,
City Hall Bldg., Ground Floor
Yellowknife, N.W.T.
X0L 1H0
(403) 873-3551

Biljan, Robert
Acting General Administrator
Federal Court of Canada
Annex of the Federal Court
Building, Room 316
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario K1A 0H9
(613) 995-6719

Collins, B.D., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
Churchill Building, Room 301
229-4th Avenue, S.,
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 4E4
(306) 665-4756

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Corbett, W.H.
Crown Attorney
Casca Bldg., Room 205
3105 Third Ave.
Whitehorse, Yukon
Y1A 1E5
(403) 667-4418

*deWeerdt, M.M., Q.C.
Director
Vancouver Regional Office
Dept. of Justice
Royal Centre, 1900-1055 W. Georgia St.
Box 1118
Vancouver, B.C. V6G 3P9
(604) 544-3701

*Eddy, Alf
Executive Director
Canadian Bar Association
B.C. Branch
202-1148 Hornby St.
Vancouver, B.C.
V6Z 2C3
(604) 687-3404

Frayer, D.G.
Director
Winnipeg Regional Office
Dept. of Justice
301 Centennial House, 3rd Floor
310 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba
R3C 0S6
(204) 949-2252

Gabrielson, Neil
Chairman, Canadian Bar Assoc.
Saskatchewan Branch
McKercher and Co.
374 Third Ave. South
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 1M5
(306) 653-2000

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Garceau, Pierre
Commissioner of Federal Judicial Affairs
Lord Elgin Plaza
66 Slater St., Room 2027
Ottawa, Ontario
K1A 1E3
(613) 992-9197

*Gorecki, Paul
Regulation Reference
Economic Council of Canada
P.O. Box 527, 333 River Rd., Room 1809
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0084

*Harwood, M.
Parliamentary Information Clerk
Legislation and House Planning
Privy Council Office
600 Blackburn Bldg.
Ottawa, Ontario
K1A 0A3
996-5045

*Haug, Margot,
Evaluation and Statistics Section
Policy Planning and Development
Department of Justice
Kent and Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

*Hirshhorn, R.
Regulation Reference
Economic Council of Canada
P.O. Box 527, 333 River Rd., Room 1711
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0084

*Hofley, Bernard C.
Registrar, Supreme Court of Canada
Supreme Court Building, Room 168
Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0J1
(613) 992-8907

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Issac, J.A. Q.C.
Director, Edmonton Regional Office
Department of Justice
Room 928, Royal Trust Tower
Edmonton Centre
Edmonton, Alberta
T5J 2Z2
(403) 420-2983

*Jenness, R.A.
Executive Director
Regulation Reference
Economic Council of Canada
333 River Rd., P.O. Box 527
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0156

*Johnson, Jane
Statistics Policy Advisor
Ministry of the Solicitor General
Sir Wilfrid Laurier Bldg., Room 11E4
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8
995-4811

*Lazar, Avrim
Evaluation and Statistics Section
Policy Planning and Development
Department of Justice
Room 734, 7th Floor, Justice Building
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
992-8837

Milligan, Eric
Administrative Policy Branch
Regulatory Reform
Treasury Board
Place Bell Canada, 160 Elgin St.
19th Floor, Lord Elgin Plaza
Ottawa, Ontario
K1A 0R5
996-3629

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Molot, Henry
Advisory and Administrative Law Section
Department of Justice
Justice Building,
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
(613) 996-3679

Olsson, L.R., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
P.O. Box 57, 24th Floor
Toronto Dominion Centre
Toronto, Ontario
M5K 1E7
(416) 369-3101

Paul, R.F., Q.C.
Director
Montreal Regional Office
Dept. of Justice
C.P. 938, Place d'Armes, Suite 2800
Montréal, P.Q.
H2Y 3J4
(514) 283-4972

*Priest, Margot
Administrative Policy Branch
Regulatory Reform
Treasury Board
160 Elgin St.,Place Bell Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0R5
(613) 996-3629

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX C

LAW REFORM COMMISSIONS

*Aikins, J.S., The Hon. Mr. Justice
Chairman
Law Reform Commission
Tenth Floor
1055 West Hastings St.
Vancouver, B.C.
V6E 2E9
(604) 668-2366

Boylan, Douglas
Clerk of the Executive Council Office
Shaw Bldg., 27 Rochford Street
P.O. Box 2000
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N8
(902) 892-4296

*Bouchard, Mario
Law Reform Commission of Canada
Varette Bldg., Room 819
130 Albert St.
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7844

*Cuming, Ronald C.C.
Chairman
Law Reform Commission
of Saskatchewan
Provincial Building
122 Third Avenue North
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 2H6
(306) 664-6127

*Edwards, C.H.C., Q.C.
Chairman
Manitoba Law Reform Commission
521-405 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6
(204) 944-2896

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Hurlburt, W.H., Q.C.
Director
Alberta Institute of
Law Research and Reform
402 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3111

*Legault, José
*Dyke, Karen
*Solomen, Holly
Research Division
Law Reform Commission of Canada
130 Albert Street, 8th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7851

*MacIntosh, Hugh
Executive Director
PEI Law Reform Commission,
42 Water Street
P.O. Box 1628
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N3
(902) 892-5441

*Mendes da Costa, Derek, Q.C.
Chairman
Ontario Law Reform Commission
18 King Street East, 16th Floor
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-4761

*Miller, Donna J.
Senior Legal Research Officer
Manitoba Law Reform Commission
521 - 405 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba.
R3C 3L6
(204) 944-2896

*Nicholson, John
Chairman
P.E.I. Law Reform Commission
42 Water Street
P.O. Box 1628
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N3
(902) 892-5441

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Penney, Ronald
Deputy Minister of Justice
Dept. of Justice
Confederation Bldg.
St. John's, Nfld.
A1C 5T7
(709) 737-2872

*Reid, Alan
Research Division
Law Reform Commission of Canada
8th Floor, 130 Albert St.
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7844

*Smith, L.M., Q.C.
Chairman
N.S. Law Reform Advisory Commission
9th Floor, Joseph Howe Bldg.
1690 Hollis Street
Halifax, N.S.
B3J 2L6
(902) 424-4031

*Stapleton, Basil
Director
Law Reform Division
Department of Justice
P.O. Box 6000, Centennial Bldg.
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-2668

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX D

PROVINCIAL

*Bruce, Marvin
Administrator of Court Services
Dept. of the Attorney General
4th Floor, Woodsworth Building
405 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6
(204) 944-2049

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Bungay, William
Chief Clerk,
Provincial Court & Deputy Inspector of
Legal Offices
Court House, Room 230
Box 114
Sydney, N.S.
V1P 6G9
(902) 564-8246

*Conrad, Gerald, Q.C.
Executive Director
Civil Law Section
Department of the Attorney General
3rd Floor, Lord Nelson Arcade
5675 Spring Garden Road
Halifax, Nova Scotia
E3B 5H1

Dunster, B.
Executive Manager
Court Services
Dept. of the Attorney General
9833 - 109th Street
Edmonton, Alberta
T5K 2E8
(403) 427-4992

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Fitzpatrick, M.S., Q.C.
Deputy Director of
Courts Adminstration
& Inspector of Legal Offices
Ministry of the Attorney General
18 King Street East
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-5185

Flattery, Wally
Deputy Administrator of Court Services
Dept of the Attorney General
405 Broadway, 5th Floor
Winnipeg, Man.
R3C 3L6
(204) 944-2049

*Guss, Benjamin
Project on Provincial Admin. Inventory
Department of Justice
300 St. Mary St.
Room 303, P.O. Box 6000
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-3924

Huggett, C.A.
Administrative Director
Judicial Centres
Dept. of the Attorney General
2476 Victoria Ave.
Regina, Saskatchewan
S4P 3V7
(306) 565-5488

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Kidd, Don J.
Regional Manager
Courts Services
Ministry of the Attorney General
Parliament Bldgs.
Victoria, B.C.
V8V 1X4
(604) 387-1521

*Kitson, Dorothy
Supreme Court of P.E.I.
Provincial Court Clerk
P.O. Box 2200
Charlottetown, P.E.I.
C1A 8B9
(902) 892-9131

*Lachapelle, Jacques
Sous-ministre associé
Services judiciaires
Ministère de la Justice
1200 route de l'Eglise
Ste-Foy, Québec
G1V 4M1
(418) 643-8654

*Laferrière, Michel
Ministére de la Justice
1200, Route de l'Eglise
5e étage
Ste-Foy, Québec
G1V 4M1
(418) 643-8654

*Larrue, Yves, J.
Corporate Analyst
Committee on Crown Corporations
600 - 700 W. Georgia St.,
Box 10085
Vancouver, B.C.
V7Y 1B6

*Leal, Allan H., Q.C.
Vice Chairman
Ontario Law Reform Commission
18 King Street East, 16th Floor
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-4761

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*MacDonald, Ronald A.
Director of Programs and Administration
Department of the Attorney General
P.O. Box 7, Provincial Bldg.
Halifax, Nova Scotia
B3J 2L6
(902) 424-4025

*MacMillan, George E.
Prothonotary
Supreme Court of Prince Edward Island
P.O. Box 2200
Charlottetown, P.E.I.
C1A 8B9
(902) 892-9131

*Macpherson, Colin
Director,
B.C. Committee on Crown Corporations,
600-700 West Georgia St.
Box 10085
Vancouver, B.C.
V7Y 1B6
(604) 668-3171

McLoughlin, Brian
Director of Courts Administration
18th Floor, 18 King Street East
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-5184

Mead, David
British Columbia Systems Coporation
1112 Fort St.
Victoria, B.C.
V8V 4V2
(604) 388-4415

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Parkin, George
Department of the Attorney General
Legislative Building
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6

*Pitman, Ruth
Research Officer
Provincial Secretariat for
Justice
Room 1355, Main Floor
Whitney Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2
(416) 965-0579

*Rennie, Alden
Co-ordinator
Accounting and Administrative Services
Department of the Attorney General
P.O. Box 7
Halifax, Nova Scotia
B3J 2L6
(902) 424-7525

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Sangadasa, A.
Manager, Research and Information
Department of the Solicitor General
4th Floor, Melton Building
10310 Jasper Avenue
Edmonton, Alberta
T5J 2W4
(403) 427-0366

Schlittner, Dan
Chairman
Administrative Law and
Municipal Law Committee
Suite 303
1111 - 11th Avenue
South West Calgary, Alberta
T2R 0G5
(403) 266-1870

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Schmidt, Al, Clerk of the Court
Supreme Court of Yukon
Room 259, Federal Bldg.
308 Main Street
Whitehorse, Yukon
Y1A 2B5
(403) 667-4431 Ext. 3

*Simpson, Jim
Clerk
Territorial Court
Room 207, Federal Building
Whitehorse, Yukon
(403) 667-5437

*Smith, Gerald
Assistant Deputy Minister
Administration & Planning
Department of Justice
Confederation Building
St. John's, Nfld.
A1C 5T7
(709) 737-2890

Squires, Frederick G.
Inspector of Legal Offices
Department of Justice, Confederation Bldg.
St. Johns, Newfoundland
A1C 5T7
(709) 737-2864

Stubbins, B.L.
Judicial Administrator
Department of Legal Affairs
P.O. Box 2703
Whitehorse, Yukon
Y1A 2C6
(403) 667-5446

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Tellier,Claude
Président
Société québécoise d'information juridique
1, rue Notre-Dame est, bur. 1200
Montreal, P.Q.
H2Y 1B6
(514) 873-8206

*Warren, David
Assistant Deputy Minister
Courts Services
Ministry of the Attorney-General
6th Floor, 850 Burdett Avenue
Parliament Buildings
Victoria, B.C.
V8V 1X4
(604) 387-1521

*Willkie, Wylie
Department of Justice
Room 516
Centennial Building
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-2719

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX E

UNIVERSITY PROFESSORS

*Baar, Carl
Director, Program in Judicial
Administration
Department of Politics
Brock University
St. Catharines, Ontario
L2S 3A1
(416) 688-5550 (ext. 482)

*Brown John, C.L.
Department of Political Science
Faculty of Social Sciences
University of Windsor
401 Sunset Avenue
Windsor, Ontario
N9B 3P4
(519)253-4232

*Brown, R.M.
Centre for Public Sector Studies
University of Victoria
Box 1700
Victoria, British Columbia
V8W 2Y2
(604) 721-7211

*Cairns, Alan
Department of Political Science
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604) 228-2211

*Doern, G.B.
School of Public Administration
Carleton University
Ottawa, Ontario.
K1S 5B6
(613) 231-6360

*Elliot, David
Department of Law
5th floor, Loeb Bldg.
Carleton University
Ottawa, Ontario
K1S 5B6
(613) 231-7540

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Gall, Gerald
Executive Director
Canadian Institute for the
Administration of Justice
Faculty of Law
470 Law Centre,
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3349

*Garant, Patrice
Université Laval
Laboratoire de Recherche de Justice
Cite Universitaire
Québec, Qué.
G1K 7P4
(418) 656-2131

*Harvey, D.A.C.
Faculty of Law
Robson Hall
University of Manitoba
Winnipeg, Manitoba.
R3T 2N2
(204) 474-8880

*Hutcheon, Justice H.E.
Lecturer in Administrative Law
Department of Law
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604) 228-2211

*Janisch, Hudson
Faculty of Law
University of Toronto
Toronto, Ontario
M5S 1A1
(416) 978-3725

*Janisch, Alice
Legal Librarian
114 Hillsdale W.
Toronto, Ontario
M5P 1G5
(416) 484-4485

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Jones, D.P.
Faculty of Law
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta.
T6G 2E5
(403) 432-2925

*Kathol, Mariette
Assistant Director
Canadian Institute for
the Administration of Justice
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-2925

*Kernaghan, Kenneth
Department of Politics
Brock University
St. Catharines, Ont.
L2S 3A1
(416) 688-5550

*Laux, F.A.
Faculty of Law
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403)432-2925

*McLean, Scott, Lecturer
Department of Law
5th Floor, Loeb Building
Carleton University
Ottawa, Ontario
K1S 5B6
(613) 231-7540

*Mullan, David J.
Faculty of Law
Sir John A. MacDonald Bldg.
Queen's University
Kingston, Ontario
K7L 3N6
(613) 547-5860 (Bus.)
(613) 546-1297 (Home)

*Nepon, M.B.
Faculty of Law
Robson Hall
University of Manitoba
Winnipeg, Manitoba.
R3T 2N2
(204) 474-8880
* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Rankin, Murry
Faculty of Law
University of Victoria
Box 2400
Victoria, B.C.
V8W 3H7
(604) 721-8180

Risk, Richard
Faculty of Law
University of Toronto
Toronto, Ontario
M5S 1A1
(416) 978-5540

*Robin, M.
Department of Political Science
Simon Fraser University
Burnaby, B.C
V5A 1S6
(604) 291-3111

*Schultz, Rick
Centre for the Study of Regulated Industry
Stephen Leacock Building
McGill University
855 Sherbrooke St. West
Montreal, P.Q.
H3A 2T7
(514) 392-5948

*Shone, Margaret
Program Planner
Institute for Law Research and Reform
402 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3111

*Stanbury, William
Faculty of Commerce and Business
Administration
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604)928-6529

* Indicates individuals with whom we have had contact.

R-019F
C.2.

RAPPORT SUR LE PROJET DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Programme des cours non criminelles

Centre canadien de la statistique judiciaire

RAPPORT SUR LE PROJET DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Andrew Kohut

Brenda Cardillo

Mars 1982

INTRODUCTION

Dans son rapport, le groupe de travail sur la statistique judiciaire a rangé les tribunaux administratifs parmi les trois principaux secteurs sur lesquels on devrait recueillir des données dans le cadre du programme des cours non criminelles.

Le présent rapport couronne quatre mois de travail consacrés à ce projet. On y présente les recherches menées, les approches retenues et les vues exprimées par certains sur la question, sur l'état du projet et sur les orientations que pourrait prendre sa planification. Le lecteur trouvera enfin en appendice une liste de répertoires et de personnes ressources.

Nous osons espérer que les renseignements réunis ici pourront être utilisés comme outils d'information et de planification par les membres du Conseil de l'information judiciaire, du Comité des agents de liaison, du Comité du programme des cours et du Centre canadien de la statistique judiciaire.

Programme des cours non criminelles

Rapport sur le projet des tribunaux administratifs

Table des matières

Page

SECTION A - CRÉATION DU PROJET

1. Objectifs
2. Justification du projet
3. Difficultés rencontrées par d'autres
4. Faisabilité

SECTION B - PLANIFICATION DU PROJET

Aperçu des diverses étapes du projet

Phase I: Collecte des données

Phase II: Organisation des données

Phase III: Production

Phase IV: Analyse des résultats

SECTION C - CALENDRIER PROVISOIRE ET RESSOURCES REQUISES

SECTION D - HYPOTHÈSES

Table des matières - suite

Page

SECTION E - NOTES

SECTION F - APPENDICES

Appendice A: Liste des répertoires

Appendice B: Liste de personnes-ressources du fédéral

Appendice C: Liste de personnes-ressources des Commissions de réforme du droit

Appendice D: Liste de personnes-ressources des provinces

Appendice E: Liste de personnes-ressources des universités

SECTION A - CRÉATION DU PROJET

1. Objectifs

Le projet des tribunaux administratifs comporte cinq grands objectifs.

1) Établir une définition acceptable et reconnue par tous de ce qu'est un "office", un "conseil", un "tribunal" ou un "organisme" administratifs[1].

2) Constituer, en fonction de la définition retenue, un répertoire de tous les tribunaux administratifs fédéraux et provinciaux du Canada.

3) Énoncer un ensemble de variables ou de critères communs pouvant servir à classer et comparer ces tribunaux.

4) Réunir, pour chaque tribunal, des renseignements susceptibles d'en permettre le classement et la comparaison en conformité de la typologie ou des normes retenues.

5) Étayer, développer et actualiser les données existantes et soumettre les répertoires et les données correspondantes à l'étude et à l'évaluation de tiers de manière à constituer une solide base sur laquelle pourront s'appuyer les recherches ultérieures.

2. Justification du projet

a) Le rôle du droit administratif.

Au Canada, de nos jours, l'État a deux fonctions principales: 1) établir des lois, rôle confié aux législatures et 2) administrer ces lois, rôle confié au pouvoir exécutif et à l'Administration. Ces fonctions sont toutes deux sous le contrôle du cabinet. Dans le cas qui nous occupe, c'est la deuxième qui nous intéresse.

Dans le système canadien, le gouvernement est dit "responsable". La population élit au suffrage universel des députés qui siègent à la législature. De ce nombre, on forme un cabinet qui dirige l'application des lois et l'orientation des politiques. C'est sous la direction du cabinet que la Fonction publique exerce son rôle administratif. Les ministres membres du cabinet sont responsables devant la législature des mesures prises dans le cadre de l'administration des programmes qui relèvent de leur compétence.

Les principes et les garanties qui régissent l'application de la loi forment le champ d'un droit administratif en pleine expansion. On peut dire du droit administratif qu'il régit l'administration quotidienne de la réglementation publique, qu'il fixe des règles propres à limiter les erreurs administratives et qu'il prévoit des mécanismes de réparation ou de compensation des préjudices pouvant résulter de telles erreurs. On pourrait également dire du droit administratif qu'il constitue un ensemble de concepts et de règles systématiques et

universellement applicables relativement distinct du droit foncier général et qui régit les activités administratives qui en dépendent[2]. L'État moderne ayant vu son champ d'activité s'étendre considérablement, il n'est pas étonnant que le rôle du droit administratif soulève un intérêt croissant.

b) La naissance des tribunaux administratifs.

Outre les politiciens et les ministères publics, un autre groupe supervise l'application de la loi ou des politiques de l'État: les tribunaux administratifs. Les tribunaux sont des corps auxquels on a confié des fonctions et des pouvoirs administratifs. A ce titre, ils sont soumis aux principes du droit administratifs, dont ils forment d'ailleurs une importante composante.

Le projet dont il est question ici aura pour centre d'intérêt les tribunaux administratifs du Canada. Pour bien comprendre ce dont il s'agit, il importe de retracer l'évolution du rôle des tribunaux administratifs dans l'administration des affaires de l'État.

Pendant bien des années après la signature de l'acte confédératif, le Canada est demeuré un pays en plein développement. Le pays faisant face à de grands problèmes: créer une économie nationale tout en étendant et en protégeant ses frontières. La taille du Canada, la dispersion de sa population et les énormes coûts de mise en valeur qui en résultaient compliquaient la situation d'autant. Dans de nombreux

cas, le secteur privé n'avait pas les fonds voulus pour s'attaquer à une telle tâche; c'est donc à l'État qu'il revenait de prendre l'initiative.

C'est ainsi qu'une armée de fonctionnaires s'est répandue dans le pays pour lancer des projets, percevoir des droits de douane, administrer des concessions de terrains, mener des enquêtes, assurer le respect des frontières, etc. Le secteur public a donc joué un rôle marqué dans le développement national. La vague d'intense développement économique national qu'a connue le Canada au début du XX^{e} siècle a stimulé encore davantage les efforts de participation et de réglementation de l'État. En 1903, un premier tribunal administratif voyait le jour: la Commission des chemins de fer du Canada. Il s'agissait d'un conseil ferroviaire "indépendant"[3] chargé de diriger les affaires des chemins de fer. La Commission a par la suite servi de modèle à la création d'autres tribunaux. L'aventure du Canada en matière de tribunaux administratifs venait de commencer.

La Première Guerre mondiale a suscité une nouvelle vague de réglementations et de participation de l'État. Le contrôle de l'économie de guerre, par exemple, a été confié à la Commission des prix équitables. Quelques années plus tard, toutefois, la crise a brusquement ralenti les initiatives de l'État dans ce domaine au fur et à mesure que la situation financière du pays empirait.

C'est après la Seconde Guerre mondiale que s'est faite l'évolution la plus spectaculaire et la plus durable dans le sens de la prolifération et de la reconnaissance des tribunaux administratifs. L'omniprésence

croissante de l'État appelait des innovations administratives. Le développememt de l'État providence a suscité la création de nombreux organismes sociaux chargés d'étudier et d'administrer les nouveaux programmes publics. D'autres importants besoins sont apparus (anciens combattants à la recherche d'un emploi ou bénéficiaires de prestations, vague d'immigrants cherchant à entrer au Canada, etc.) qui ont suscité à leur tour la création de tribunaux administratifs. De plus, la naissance du "fédéralisme coopératif" - c'est-à-dire du partage des pouvoirs entre les divers gouvernements - a ouvert de nouvelles avenues à la création de tribunaux rattachés aux activités de comités conjoints, d'organismes de liaison et de groupes consultatifs.

Les tribunaux se sont donc répandus et ils jouent maintenant un rôle clé dans l'administration du pays. De nombreux facteurs historiques expliquent cette évolution. Ils ne peuvent cependant pleinement rendre compte de la prolifération phénoménale des tribunaux ces dernières années. Une multitudes d'offices, de conseils, de tribunaux et d'organismes ont en effet récemment vu le jour dans tous les champs de compétence, toutes les sphères d'activité de l'État.

c) Les tribunaux administratifs et l'État moderne.

Les pouvoirs confiés à l'État et les pressions auxquelles il est soumis ne cessent d'augmenter, et chaque citoyen s'en ressent à sa façon. Ces dernières années, on a demandé aux pouvoirs publics de satisfaire un nombre croissant de besoins, d'assumer de plus en plus de responsabilités et de diversifier leurs activités de manière à

s'intéresser à un plus large éventail de sujets. Dans bien des cas, on a répondu à ces demandes en créant des tribunaux administratifs. Cela étant, le système judiciaire s'est trouvé dans une situation de plus en plus délicate pour assurer un équilibre entre les initiatives de l'État et le respect des principes d'équité pour tous.

> La participation de l'État à presque tous les domaines de l'activité sociale a causé un certain nombre de problèmes aux systèmes juridiques en place[4].

L'accroissement des pouvoirs de l'État suppose des garanties publiques. C'est par le biais d'un droit administratif en expansion qu'on a choisi de les faire respecter. Le phénomène mérite qu'on y accorde plus d'attention, qu'on l'étudie et qu'on cherche à la comprendre. C'est précisément ce que nous nous proposons de faire dans ce projet en nous attachant à l'une des composantes de ce domaine du droit - les tribunaux administratifs - et en créant un outil d'information permanent qui pourra être mis à profit dans les recherches ultérieures. Pour bien voir l'utilité de ces efforts, toutefois, il importe de bien comprendre la situation qui prévaut actuellement au Canada.

La faveur dont jouissent en ce moment les tribunaux tient à de nombreux facteurs. En voici quelques exemples.

1. Les gouvernements peuvent créer des tribunaux pour leur confier ensuite des affaires délicates nécessitant une intervention non politique. Ces tribunaux peuvent agir comme des organes indépen-

dants, non partisans et non politiques, garants d'une "équité" qu'on ne sentirait peut-être pas de la part d'un comité ministériel ou législatif.

2. Certaines questions d'administration ou d'orientation hautement techniques ou spécialisées peuvent nécessiter des connaissances ou une formation spéciales. Un tribunal composé d'experts peut alors constituer la meilleure solution. Ce tribunal peut avoir un caractère permanent (c'est le cas du CRTC, par exemple) ou n'avoir qu'un mandat à court terme pour étudier un sujet donné (la Commission Kent, par exemple). Une telle souplesse offre manifestement des avantages.

3. Dans les questions d'administration quotidienne, les tribunaux peuvent servir à libérer les politiciens et à leur permettre ainsi de consacrer plus de temps et d'énergie à d'autres affaires. Les tribunaux n'en doivent pas moins respecter les orientations fixées par la législature. Ils peuvent en outre seconder utilement les politiciens, les cours et d'autres institutions en allégeant leur tâche.

4. Les tribunaux peuvent être créés conjointement par des administrations ou des organismes publics afin de donner un caractère permanent à leurs efforts de communication, de partage de renseignements, de consultation, de coordination, etc.

5. Le tribunal indépendant peut également constituer une seconde source d'avis et de mise en perspective, parallèlement à une administration publique dont les intérêts et les vues peuvent être acquis. Le tribunal n'a alors qu'une vocation consultative; il n'exerce ni pouvoir de décision, ni pouvoir d'appel. La décision finale relève toujours du ministre ou du cabinet.

6. L'État peut également créer des organismes chargés d'administrer des entreprises commerciales. La situation peut être nécessaire ou souhaitable chaque fois que les intérêts privés ne sont pas en mesure d'entreprendre un projet ou ne désirent pas le faire ou chaque fois que les pouvoirs publics désirent simplement avoir leur mot à dire, de l'intérieur. Ces organismes sont administrés comme une entreprise privée. Citons, à titre d'exemple, Air Canada, Pétro-Canada et le CN. Compte tenu de la définition du tribunal administratif qui sera retenue pour les fins de ce projet, ces corporations de la Couronne pourront ou non figurer au répertoire.

7. Par l'utilisation d'un tribunal, l'État peut s'associer à l'entreprise privée pour se lancer dans un projet donné ou pour entrer sur le marché. Son rôle peut alors prendre la forme d'un simple appui financier ou d'une participation active à la gestion des affaires (Syncrude, par exemple).

8. L'État peut également combler certains besoins de la population en assurant les services requis par l'intermédiaire d'un tribunal indépendant. L'intérêt de cette approche "indirecte" tient au fait que le public voit ses besoins satisfaits et qu'il est moins porté à critiquer le caractère partisan de l'organisme ou l'omniprésence de l'État s'il y a une nette distinction entre les services et les pouvoirs publics (s'il s'agit d'un organisme public indépendant, par exemple). Le Conseil du Canada en est un bon exemple.

Voici donc quelques-unes des raisons qui expliquent la création des tribunaux administratifs et la faveur dont ils jouissent.

d) Problèmes soulevés par la prolifération des tribunaux.

Ce recours croissant aux tribunaux administratifs a provoqué l'apparition d'un certain nombre de symptômes qui révèlent que le système ne donne pas toujours les résultats escomptés.

> ...leur prolifération (celle des tribunaux) a soulevé une série de problèmes qui, pour la plupart, sont loin d'être résolus.[5]

> La participation de l'État à presque tous les domaines de l'activité sociale a causé un certain nombre de problèmes aux systèmes juridiques en place.[6]

Un certain nombre de problèmes ont déjà été relevés; nous en signalons ici quelques-uns.

1. Ils se peut que le contrôle du gouvernement sur les activités des tribunaux administratifs diminue. Dans certains cas, la voie hiérarchique entre les tribunaux et le gouvernement est confuse. Dans d'autres, il n'est pas possible d'en appeler des décisions des tribunaux administratifs, les décisions du tribunal étant finales ou susceptibles d'appel uniquement devant la cour ou d'autres tribunaux. De plus, il peut arriver que certains ministres soient trop occupés, trop peu informés ou trop éloignés pour intervenir. Tous ces facteurs font qu'il est difficile pour un ministre d'être responsable ou comptable devant le public ou la législature des actions des tribunaux.

2. Les mesures et les décisions prises par un tribunal peuvent perdre la confiance du public. Le phénomène tient parfois à la loi habilitante qui a doté tel ou tel tribunal d'un mandat général et de larges pouvoirs pour fixer sa ligne de conduite, ses règles, ses normes, ses horaires, etc. Cette discrétion peut donner lieu à des actions injustes ou arbitraires, ou à des décisions vues comme telles par le public. Comme l'a dit K.C. Davis,

> A mon avis, les injustices les plus flagrantes et les plus fréquentes se produisent ... quand les règles ou les principes n'offrent que peu ou pas d'orientation, quand les émotions des responsables des décisions

> peuvent entrer en ligne de compte, quand le favoritisme, qu'il ait un caractère politique ou non, peut influencer les décisions et quant les imperfections de la nature humaine se font souvent sentir dans les solutions retenues.[7]

Chaque fois que la législation accorde un pouvoir discrétionnaire absolu à un tribunal, ses décisions sont finales, et on ne peut en appeler. Le tribunal peut alors disposer d'un pouvoir énorme. Jusqu'ici, on n'a fait ni les recherches ni les efforts voulus pour corriger cette situation.

> Les auteurs qui s'intéressent à la question du droit et de l'État reconnaissent tous le rôle que joue le pouvoir d'appréciation, mais ils ne l'explorent que superficiellement et ne cherchent que rarement à le comprendre véritablement.[8]

D'après la Commission de réforme du droit du Canada,

> Il n'est pas facile de décrire ni de comprendre les organismes administratifs indépendants du niveau fédéral. Ils ont une foule de pouvoirs et de fonctions; leurs méthodes diffèrent et elles ne sont pas toujours normalisées... Ces organismes devraient faire l'objet d'une surveillance plus étroite.[9]

Pour assurer l'uniformité des normes et des décisions, par souci d'équité et de justice et pour l'image même de la justice, il faudrait que le public connaisse les procédures d'un tribunal, les raisons de ses décisions, le mode de nomination des personnes qui le composent, ses fonctions, ses orientations, etc.

3. Certains tribunaux n'ont pas à rendre officiellement ni régulièrement compte de leurs actions. D'autres ne sont pas comptables de leurs activités, leurs décisions, leur efficacité, leur dépenses, etc. auprès d'un ministre, du Conseil du Trésor, de la législature ou de tout autre organisme. D'autres ne publient pas régulièrement de rapports ou de communiqués sur les motifs de leurs décisions, le fondement de leur ligne de conduite.

> L'autre face des pouvoirs publics a récemment été redécouverte. Les pouvoirs de réglementation des organismes, offices et conseils de réglementation et d'adjudication constituent évidemment un élément essentiel de l'administration et de l'organisation de l'État, mais contrairement aux dépenses et aux activités des ministères, les aspects réglementaires de l'activité politique ne sont pas soumis à un cycle d'évaluation analogue à celui du budget. Il n'y a pas ici d'organisme de réglementation comparable au Conseil du Trésor. Ainsi, prise globalement, cette "autre" face des pouvoirs publics peut facilement être laissée pour compte.[10]

4. La prolifération et la diversité même des tribunaux administratifs ont créé un certain nombre de problèmes de recherche, d'analyse et de gestion. Les tribunaux administratifs du Canada se distinguent en effet les uns des autres de bien des points de vue: méthode de création, mode de nomination des membres, structure administrative, procédures d'examen, méthodes de travail, règles, normes, fonctions, types de pouvoir, etc. Ainsi, des tribunaux relevant de juridictions différentes et remplissant des fonctions analogues peuvent n'avoir aucune autre caractéristique commune. Il n'est donc pas facile de les comparer ou de les assujettir à des normes reconnues du droit administratif. Par ailleurs, à moins qu'on ne définisse un certain nombre de caractéristiques communes, la diversité même des tribunaux empêche les législatures de procéder à des innovations ou des améliorations générales.

Bref, les tribunaux administratifs commencent à soulever divers problèmes, et bien que les pouvoirs publics soient souvent en mesure d'exercer sur eux divers types de contrôle - des contrôles politiques, financiers, juridiques, administratifs, notamment -, ils n'ont pas véritablement la situation en main. Dans certains cas, on ne dispose pas de chiffres exacts sur le nombre de tribunaux existants. Selon les termes même de Hudson Janisch, il est "tristement évident que le système de réglementation est dans un chaos complet".[11]

Compte tenu de l'importance croissante du droit administratif en général et des tribunaux en particulier, il est sans doute étonnant de constater que ce domaine n'a que récemment commencé à soulever un intérêt général.

Dans le monde de l'enseignement, on a commencé à s'intéresser davantage aux problèmes rattachés au droit administratif - la prolifération des tribunaux, par exemple - et à reconnaître la nécessité de pousser les recherches.

> La multiplication des organismes de réglementation au Canada au cours de ce siècle n'a pas été doublée d'une analyse approfondie adaptée à la prolifération d'institutions d'une telle importance.[12]

> ...l'un des problèmes auxquels fait face l'étude de l'accès à la justice est que nous n'avons que peu de données qui traitent précisément de la question.[13]

> Depuis la publication par John Willis de Canadian Boards at Work en 1941, il n'y a pas eu d'analyse concertée ou approfondie du travail de réglementation ou des organismes de réglementation au Canada. Cela fait, comme on le dit familièrement, un fameux bail.[14]

> Il est devenu évident, ces deux dernières années, que tout ne tourne pas rond dans le secteur des activités de réglementation. Certains organismes de réglementation - et notamment l'Office national de l'énergie, la Commission canadienne des transports et le CRTC - ont été vivement critiquées, tant par le grand public que par les politiciens. De plus, il y a nette insuffisance, au Canada, de travaux de recherche et d'analyse sérieux tant sur les organismes de réglementation que sur les conséquences profondes de leur pouvoir décisionnel.[15]

> Quels changements devra-t-on faire pour assurer une meilleure protection des intérêts du public? De toute évidence, la réponse variera d'un organisme à l'autre; toutefois, une innovation capitale les touchera tous. Il faudra que des individus et des commission multiplient les études à leur sujet et publient leurs résultats. On devra donc inciter les universitaires à s'intéresser à la question et faciliter leur travail en leur donnant accès aux documents utiles. Dans cette éventualité, le sentiment de contentement engendré par la théorie classique du contrôle se dissipera rapidement![16]

Mais la communauté universitaire n'est pas la seule à avoir récemment pris conscience de la nécessité d'accorder plus d'attention aux tribunaux administratifs. Les pouvoirs publics eux-mêmes

commencent lentement à entrer dans la danse. Dès 1963, la Commission Glassco[17] signalait que les tribunaux administratifs devaient faire l'objet d'une étude approfondie. La Commission McRuer[18] est revenue sur la question en 1968. Puis, au début des années 1970, une série de réformes juridiques et judiciaires témoignaient de l'intérêt croissant qu'on accordait aux problèmes du droit administratif en général (Loi sur la Cour fédérale de 1971, création des cours divisionnaires de l'Ontario en 1971, promulgation, la même année, en Ontario, de la Judicial Review Procedures Act). Ces quelques premiers efforts ont ouvert la voie à une succession continue de rapports. Ainsi, dans chacune des études énumérées ci-dessous, on a abordé la question de l'utilisation des tribunaux au Canada.

Canada. Task Force on Regulary Bodies. Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada. (Ottawa, Canadian Consumer Council, 1971.)

Commission de réforme du droit du Canada. Série sur le droit administratif. (De nombreuses études ont été menées pendant les années 1970.)

Canada. Bureau du Conseil privé. Crown Corporations: Direction, Control, Accountability (Government Proposals, 1977).

Canada. Vérificateur Général. Rapport à la Chambre des communes. (Ottawa, 1977, 1981.)

Canada. Conseil économique. Regulation reference. (Ottawa, 1979.)

Canada. Commission royale d'enquête sur la gestion et la responsabilité financières. Rapport final, 1979.)

Canada. Chambre des communes. Comité spécial sur la réforme des organismes de réglementations. Rapport. ("Rapport Peterson", Ottawa, Décembre 1980.)

Canadian Law Information Council. Inventory of Federal Tribunals (travail en cours). (Alice Janisch, Toronto, 1981-82.)

De plus, un certain nombre de comités législatifs et de comités spéciaux des provinces se sont intéressés à la question des tribunaux administratifs en Nouvelle-Écosse, au Québec, en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique. Ces études ont porté aussi

bien sur les activités de tel ou tel tribunal que sur le rôle général de ces organismes. Le nombre et la nature des sujets abordés dans ces rapports montrent bien à quel point la question des tribunaux constitue un sujet d'intérêt et de préoccupation croissants.

Par notre projet sur les tribunaux administratifs, nous cherchons précisément à étendre cette masse croissante de connaissances. Il nous permettra de constituer une banque de renseignements qui seront mis à jour en permanence et tenus à la disposition du public. Le Centre et d'autres chercheurs seront ainsi en mesure de pousser les analyses, les comparaisons, les évaluations et les recherches.

Le projet ne vise toutefois pas à dresser un bilan définitif des tribunaux administratifs. Il se veut plutôt le point de départ de la création d'une base, d'un système d'information à partir duquel on pourra construire.

3. Difficultés rencontrées par d'autres

Au moment d'entreprendre une étude des tribunaux administratifs, il importe d'examiner le travail réalisé par d'autres groupes ou dans d'autres champs de compétence afin de tirer des leçons de leurs efforts et des difficultés qu'ils peuvent avoir rencontrées. De cette manière, on pourra éviter - ou à tout le moins prévoir - certains des problèmes ou des

écueils rencontrés par d'autres; on pourra sans doute adapter à nos besoins les stratégies et les techniques utilisées avec profit par d'autres. Il y a donc beaucoup à apprendre des expériences antérieures.

Parmi les difficultés auxquelles ce projet fait face, nous signalerons les suivantes.

1. Il n'y a pas eu jusqu'ici de projet du même genre d'une telle envergure. Le travail se fera donc en l'absence d'un modèle d'ensemble ou de principes établis susceptibles d'en faciliter l'orientation.

2. Les tribunaux administratifs sont nombreux et dispersés. La constitution d'un répertoire détaillé pourrait en ce sens constituer une entreprise à la fois difficile et laborieuse.

3. Il n'existe pas de principes ou de modèles généraux de création d'un tribunal administratif. Les raisons qui justifient la création d'un tribunal et les méthodes utilisées varient en fonction de la conjoncture politique, de facteurs historiques, de coutumes, etc. De ce fait, les corps ainsi créés ont souvent un caractère spécialisé.

4. Les tribunaux administratifs n'ont pas de forme d'organisation typique. Cette pléthore de structures en complique d'ailleurs l'étude et la comparaison.

5. Les tribunaux administratifs ont également des rôles, des pouvoirs, des exigences, des domaines de compétence, des procédures, etc. fort divers. Un tel éventail de caractéristiques rendra d'autant plus complexe la phase du projet consacrée à l'analyse des données recueillies.

6. Il n'y a jamais véritablement eu unanimité de vues sur la nature exacte du tribunal administratif. Le domaine est si vaste et si diversifié qu'il est particulièrement difficile à définir. Compte tenu de la nature des études faites jusqu'ici ou des ressources disponibles, les définitions retenues par les chercheurs pouvaient aussi bien être extrêmement précises que très vagues. Ainsi, la définition sur laquelle on s'entendra ultimement aura sans doute une influence déterminante sur l'envergure, la portée et la nature du répertoire final. Nous reviendrons d'ailleurs sur le problème de la définition du tribunal administratif dans la section qui suit.

7. Signalons enfin parmi les difficultés importantes associées à ce genre de projet la question du choix des variables en fonction desquelles les tribunaux seront classés à des fins d'analyse et de comparaison.

Dans de nombreuses autres études, on s'est attaqué à ce genre de projet et on a rencontré une foule de difficultés. Nous en décrivons quelques-unes ci-dessous.

i) Le choix des catégories est crucial. Les critères sur lesquels peut s'appuyer l'établissement des catégories sont si nombreux qu'il est difficile de la choisir. Au moment de prendre une décision à cet

égard, il faut tenir compte du domaine de compétence et de spécialisation du tribunal, de ses pouvoirs, ses voies de recours, ses procédures, etc. Les possibilités qui s'offrent en cette matière sont examinées plus à fond dans la section B.

ii) Le système de classement retenu, quel qu'il soit, aura une précision limitée du fait même qu'il sert à grouper des tribunaux en fonction de similitudes restreintes. Il est presque impossible de tenir compte de toutes les caractéristiques des tribunaux. De nombreux tribunaux, par exemple, ont à la fois des fonctions principales et secondaires, et un système dans lequel on ne tiendrait compte que des premières risquerait de donner une fausse image de la situation, de la représenter trop schématiquement. On pourrait en effet de la sorte négliger ou méconnaître certaines fonctions secondaires des tribunaux sans lesquelles leur rôle ne peut être pleinement évalué. Le système de classement utilisé devra donc contribuer à minimiser le plus possible l'importance de ce problème.

iii) La désignation officielle d'un tribunal ne correspond peut-être pas à ses fonctions ou ses attributions réelles. En effet, la législation habilitante peut avoir conféré un mandat précis à un tribunal, mais, en raison de l'évolution de la situation politique et juridique et de la conjoncture même, le tribunal peut jouer un rôle différent. Ainsi, un système de classement fondé uniquement sur des sources officielles risque de fausser la réalité. Par ailleurs, si l'on tient également compte des caractéristiques non officielles des tribunaux, il pourra y avoir une part d'arbitraire dans leur classe-

ment. Ainsi, il faudra que le choix du système de classement soit clair et qu'on consulte les tribunaux eux-mêmes sur les catégories retenues. Selon toute vraisemblance, le recours à des sources officielles (les Statuts, par exemple) constitue le point de départ le plus simple et le plus cohérent.

iv) Les fonctions et les pouvoirs d'un tribunal peuvent changer à tout moment (sous l'effet de législation, par exemple). Le projet devra donc comporter un mécanisme par lequel les classements pourront être vérifiés et mis à jour périodiquement ou en permanence.

4. Faisabilité

Les difficultés que le projet aura à surmonter sont nombreuses: problèmes pratiques (ressources, qualité des renseignements obtenus), problèmes théoriques (définitions), problèmes techniques (classement), problèmes d'accueil.

Conjugués, ces obstacles pourront être énormes; il est toutefois essentiel que le projet aille de l'avant.

> Une simple revue d'un contingent aussi disparate d'organismes de la Couronne suffit à montrer combien il sera difficile de rétablir l'ordre dans les rangs. Il n'en demeure pas moins que nous devons nous livrer à un tel exercice si nous voulons nous attaquer à la tâche encore

> plus pressante qui consistera à clarifier les responsabilités de chacun de ces organismes envers le Parlement et le gouvernement et la nature des liens qui doivent les unir.[19]

Des contacts ont déjà été établis avec plusieurs tribunaux par le Comité des agents de liaison dans le but de réunir des renseignements. Jusqu'ici, l'accueil réservé à l'idée du projet a été largement favorable.

SECTION B - PLANIFICATION DU PROJET

Aperçu des diverses étapes du projet

Phase I: Collecte des données

a) Réunir de la documentation sur le droit et les tribunaux administratifs

b) Trouver tous les répertoires existants

c) Constituer une liste de personnes-ressources

d) Demeurer en contact avec le Comité des agents de liaison et le Comité d'étude du programme

e) Faire le suivi des non-réponses

Phase II: Organisation des données

a) Etayer les répertoires

b) Continuer à établir de nouveaux contacts; mettre les liste sur MICOM

c) Etudier les définitions du tribunal; établir une définition acceptable

d) Etudier les méthodes de classement des tribunaux; appuyer le choix final sur

- des critères objectifs
- des critères subjectifs

Phase III: Production

a) Déterminer les voies qui s'offrent; les analyser

b) Choisir le mode de présentation des données

Phase IV: Analyse des résultats: à déterminer

Phase I: Collecte des données

La première "phase" du projet consiste à formuler un processus permanent de collecte de données qui demeurera en place pendant toute la durée du projet. La recherche de données, de sources et de contacts constituera l'amorce essentielle de toute phase du projet; on s'assurera ainsi que le travail est précis et les données, à jour.

Cette démarche comprend les éléments suivants.

a) Réunir de la documentation sur le droit et les tribunaux administratifs. Le projet doit reposer sur une bonne connaissance des principes du droit et de l'évolution de l'utilisation des tribunaux au Canada. On s'assurera ainsi que les chercheurs comprennent bien le contexte des travaux, qu'ils soient conscients des besoins et des problèmes en jeu et qu'ils aient une meilleure idée de la ligne de conduite à suivre. Ces données seront principalement tirées de textes sur le droit administratif, d'articles, de rapports publics, d'études de la Commission de réforme du droit, etc.

b) Trouver tous les répertoires existants. D'autres personnes, groupes ou administrations ont déjà établi des listes de tribunaux dans le passé. Bien que certains de ces répertoires puissent avoir perdu une part de leur actualité ou qu'ils soient limités à telle juridiction, tels types de tribunaux, tous pourront être mis à profit dans l'établissement d'une base

à partir de laquelle nous pourrons construire. Pour les trouver, il faudra consulter des rapports administratifs et communiquer avec des bibliothèques, des professeurs d'université, le Comité des agents de liaison, la Commission de réforme du droit, etc.

c) Constituer une liste de personnes-ressources. On devra tenir en permanence un dossier des personnes ou des organismes qui oeuvrent dans le secteur ou qui s'y intéressent. Ce dossier pourra constituer une précieuse source d'assistance pendant toutes les phases du projet.

d) Demeurer en contact avec le Comité des agents de liaison et le Comité d'étude du programme. Des contacts réguliers devront être établis avec les membres du Comité des agents de liaison et du Comité d'étude du programme afin de les informer de l'état d'avancement du projet et des plans. Ces personnes pourront elles-mêmes offrir leurs avis et suggérer de nouveaux contacts.

e) Faire le suivi des non-réponses. On devra s'efforcer d'entrer en communication avec les sources qui demeurent sans réponse. Il sera important à cet égard d'informer toutes les juridictions et d'obtenir d'elles renseignements, conseils et appui.

Ces démarches sont déjà toutes avancées, et les activités de la deuxième phase du projet ont commencé.

Phase II: Organisation des données

Dans cette phase du projet, nous verrons de quelle manière les données recueillies (et celles qui continueront de l'être) pourront être au mieux mises au service des objectifs du projet.

a) Répertoires. Les répertoires qui auront été recensés devront être groupés en une liste unique sur laquelle pourront s'appuyer les recherches ultérieures. Le nom des tribunaux sera enregistré sur MICOM, et les tribunaux, classés par juridiction, les répétitions étant éliminées. Les juridictions pour lesquelles on n'aura pas reçu de liste ou dont la liste sera incomplète feront l'objet de nouvelles recherches. Si ces recherches ne donnent aucun résultat, le Centre établira sa propre liste de tribunaux à partir des Statuts, de répertories administratifs, d'organigrammes, d'annuaires téléphoniques, de renseignements donnés par les personnes-ressources, etc.

Les répertoires feront tous l'objet d'une contre-vérification par laquelle on verra si les tribunaux qui les forment existent toujours et si de nouveaux tribunaux ont été créés. Les membres du Comité des agents de liaison et les autres personnes-ressources des juridictions compétentes pourront sans doute jouer un rôle utile à cet égard. Pendant cette opération, on notera l'adresse et le numéro de téléphone des personnes-ressources de chaque tribunal et on les enregistrera sur MICOM. A l'heure actuelle, nous savons qu'il existe 28 répertoires et nous avons pu trouver 25 d'entre eux. Nous disposons déjà de plusieurs listes de tribunaux

fédéraux et d'au moins une liste pour la plupart des provinces. Il s'agit là d'un point de départ intéressant. Nous avons présenté à l'appendice A une liste des répertoires connus; ceux qui sont précédés d'une astérisque (*) sont déjà en notre possession.

b) Contacts. Les listes de personnes-ressources seront mises à jour et augmentées de façon permanente. Nous serons ainsi en mesure d'obtenir des renseignements et des avis auprès des personnes et des groupes intéressés et de leur donner par la même occasion des renseignements sur les activités du Centre. Jusqu'ici, les contacts établis peuvent être rangés dans les catégories suivantes: contacts fédéraux, contacts provinciaux, universités et commissions de réforme du droit. Des listes de personnes et d'organismes de chacune de ces catégories ont été constituées et enregistrées sur MICOM. Les plus récentes sont présentées dans les appendices B à E; les noms précédés d'une astérisque (*) désignent des personnes avec lesquelles nous avons déjà pris contact.

Jusqu'à ce jour, les contacts que nous avons établis avec des personnes et des organismes de chacune des juridictions ont servi à constituer les répertoires et réunir d'autres renseignements. Les personnes avec lesquelles nous avons communiqué nous ont souvent fait part de leurs commentaires sur le projet. Bien que certaines d'entre elles aient attiré notre attention sur l'immensité de la tâche, nous avons pu sentir que, de façon générale, le projet était favorablement accueilli et jugé utile par la majorité.

c) Définitions. Dans la phase II du projet, nous devrons également nous entendre sur la définition du "tribunal administratif" qui sera utilisée dans le répertoire final. Au fur et à mesure que nous réunirons les listes et les études sur lesquelles le projet s'appuie, les définitions utilisées par les divers auteurs ou groupes de recherche seront consignées et comparées. Nous étudierons ensuite chaque définition afin de voir si elle répond aux besoins du projet et si elle est généralement reconnue par les personnes qui oeuvrent dans le domaine du droit administratif. La définition ultimement retenue doit être

- pratique: elle doit servir les intérêts du projet et non aller à l'encontre du but cherché;
- légitime: elle doit avoir reçu l'appui des universitaires;
- répétable: elle doit pouvoir être utilisée par d'autres dans des études ultérieures.

La définition finale pourra être intégralement ou partiellement empruntée à une autre étude ou créée de toutes pièces pour les fins du projet. La décision devra tenir compte de tous les facteurs utiles. Il faudra notamment qu'on se pose les questions suivantes.

i) Le tribunal doit-il avoir une origine "statutaire"? La définition finale devra-t-elle se limiter aux tribunaux créés par une loi? Certains répondent à cette question par l'affirmative . Pour le professeur Brown-John (Windsor) "l'organisme de réglementation" est un corps statutaire qui a la responsabilité d'administrer, de fixer, d'établir, de contrôler ou de réglementer une activité économique.[20] Pour le professeur Wade, le tribunal n'est qu'un des éléments d'un

plan d'administration d'un service ou d'un système de contrôle statutaires.[21] La Loi sur la Cour fédérale (1971) enfin, assimile l'office, le conseil ou le tribunal administratif à un corps, une personne ou un groupe de personnes qui exerce ou doit exercer des attributions ou des pouvoirs en vertu d'une loi du Parlement du Canada.

Les tribunaux non statutaires qui pourraient figurer dans le répertoire sont ceux qui ont été créés par décret du conseil ou par simple délégation de pouvoirs ministériels. Leur inclusion pourrait exercer une influence considérable sur l'envergure et la portée du projet. Evidemment, en ne répertoriant que les tribunaux statutaires, le projet mènerait à la création d'un outil à la fois rapide et simple pour trouver un tribunal et vérifier son existence. Toutefois, avant de prendre une décision en cette matière, il faudra évaluer les conséquences d'une telle définition sur le nombre et la nature des tribunaux répertoriés.

ii) Combien de personnes faut-il pour former un tribunal? Le tribunal peut-il ne comprendre qu'une seule personne ou doit-il comporter un nombre minimal de membres? Au sens de la Loi sur la Cour fédérale, la norme numérique à cet égard est fixée à "tout corps, toute personne ou tout groupe de personnes". Cela signifie, par exemple, que les inspecteurs sanitaires du Canada peuvent tous être assimilés à un "tribunal". En retenant une définition aussi vague, nous risquerions de transformer le projet en une opération irréaliste, voire impossible.

Dans d'autres définitions, le term "corps" sert de valeur numérique. L'usage veut en effet qu'un "corps" soit composé de plus d'une personne, ce qui simplifierait grandement le projet. Mais, y a-t-il des entités d'une seule personne qu'il faudrait quand même répertorier? Le critère déterminant à cet égard ne devrait sans doute pas être le nombre de membres d'un tribunal, mais plutôt ses pouvoirs, ses fonctions, etc. Pour l'heure, cette question demeure sans réponse.

iii) La définition du tribunal devrait-elle englober le concept de la délégation? La création d'un tribunal administratif suppose-t-elle une délégation de pouvoirs ou de responsabilités par quelqu'un (le Parlement, par exemple)? Certains prétendent en effet que c'est ce principe même de la délégation qui amène le tribunal à agir dans l'intérêt de la collectivité et non à servir des intérêts privés.

iv) La définition devrait-elle comporter un aperçu du mandat du tribunal? La définition pourrait en effet décrire sommairement les pouvoirs ou les types de pouvoir qu'un tribunal peut posséder. Toutefois, il y a tant de types de tribunaux responsables de tant d'activités que la définition devra avoir un caractère général. Par exemple, le mandat d'un tribunal peut être établi en vertu de termes comme: "fixer, établir ou contrôler", "assurer un service ou un contrôle", "administrer des régimes et des programmes" ou "exercer des attributions ou des pouvoirs". Il existe toutefois d'autres tribunaux qui ont un rôle purement consultatif, qui agissent simplement comme arbitres. Répondent-ils à cette définition ou devons-nous en formuler une nouvelle?

Pour restreindre le champ du projet, on pourrait retenir une définition plus spécifique. Par exemple, on ne pourrait répertorier que les corps "judiciaires" ou "quasi judiciaires" ou que les tribunaux dont les décisions peuvent faire l'objet d'un pourvoi. Ce type de définition pourrait contribuer à éliminer un certain nombre d'organismes (les corps consultatifs, les tribunaux de réglementation, les entreprises commerciales, etc.). Cette possibilité devra être étudiée.

v) Le champ de compétence des tribunaux doit-il être précisé? Les tribunaux peuvent en effet être de compétence fédérale, provinciale, régionale, municipale ou, internationale ou autre. Le ou les niveaux auxquels on s'attachera dans ce projet devront être fixés. Par souci d'économie de temps, de ressources et d'efforts, il semblerait raisonnable d'éliminer du projet les tribunaux régionaux ou municipaux.

vi) La définition devrait-elle comporter des normes minimales d'activité? Certaines définitions restrictives ou rigides peuvent contribuer à rescreindre le champ de l'étude. Par exemple, la définition pourrait exiger qu'un tribunal utilise des méthodes réglées et bien établies (audience, procédure rigide, etc.). On pourrait soutenir par exemple que ces organismes "quasi judiciaires" devraient constituer le principal centre d'intérêt du C.C.S.J., puisque le Centre recueille avant tout des renseignements sur les cours. En prenant une telle décision, on éliminerait les tribunaux qui disposent de pouvoirs discrétionnaires les habilitant à fixer leurs propres

normes et à les modifier à leur guise. Pourtant, les tribunaux qui disposent d'une telle marge de manoeuvre comptent peut-être précisément parmi ceux qui devraient être étudiés de plus près.

Avant de prendre une décision finale, on pourra préparer un rapport sur les diverses solutions qui s'offrent, les arguments en faveur de chacune et les conséquences des diverses définitions.

Note: Dans les recommandations originales du Comité d'étude du programme (octobre 1981), il était prévu que le travail de documentation devait précéder le choix d'une définition. Une modification contenue dans le "Son of Black Book" prévoyait que cet ordre devait être inversé. Nous avons décidé de revenir à la solution originale et de répertorier les tribunaux avant de prendre une décision finale sur leur définition. Plusieurs raisons motivent ce choix.

- Le projet n'a pas encore atteint un point d'avancement qui nous permette de faire un choix véritablement éclairé. Nous avons néanmoins décidé d'aller de l'avant avec d'autres aspects du projet.

- Le travail de documentation nous met en contact avec de nombreuses définitions du "tribunal". Après avoir comparé l'utilité, les inconvénients ou les avantages de chacune, nous serons sans doute en mesure de mieux comprendre les qualités d'une bonne définition, de mieux apprécier les solutions qui s'offrent.

- En retenant prématurément une définition, nous aurions risqué de "figer" l'orientation du projet. En retardant cette décision, nous serons en mesure d'évaluer chacune des définitions possibles en fonction des données que nous continuons de recueillir. Un choix précoce, mais médiocre aurait pu compliquer ultérieurement les choses.

- Au cours des dernières décennies, personne n'a pu donner du tribunal administratif une définition reconnue par tous. Il est donc compréhensible que nous prenions le temps voulu pour tenir compte de tous les facteurs.

- Il importe, tant pour le projet que pour le Centre, que nous ayons reçu des renseignements et l'appui de toutes les juridictions avant de donner forme à l'étude. Il faudra donc consacrer le temps voulu à recueillir ces commentaires et recommandations avant de faire un choix final.

- Les représentants des diverses juridictions avec lesquelles nous avons pris contact ont appuyé cette démarche.

d) Méthodes de classement. Pendant la phase II, il faudra prendre des décisions quant à la nature des renseignements recueillis sur chaque tribunal. Il faudra donc déterminer les variables clés qui serviront au classement et à la comparaison des tribunaux.

i) Critères objectifs. Certains renseignements pourront être recueillis et utilisés assez facilement. Il s'agit là des critères objectifs, des caractéristiques qui ne donnent prise à aucun débat, dont la validité et la précision ne font aucun doute. Ce sont, par exemple:

1) la désignation du tribunal
2) son champ de compétence: fédéral, provincial, les deux
3) sa situation: adresse, ville, province
4) le nom et les fonctions de la personne-ressource
5) la source de création: statut (année, loi, juridiction), décrèt du conseil
6) la durée du mandat: mandat permanent, à terme, périodique
7) la structure: organisation administrative (conseil d'administration, président)
8) son importance: budget, personnel
9) la possibilité de pourvoi: oui/non (cour, ministre, autre tribunal), interne/externe
10) le domaine de spécialisation: agriculture, travail, électricité, ...

Ces éléments sont tous descriptifs et facilement vérifiables. Les données voulues peuvent toutes être recueillies auprès de chaque tribunal, codées puis stockées sur bande. On pourra ensuite avoir recours à l'ordinateur pour comparer les tribunaux en fonction de caractéristiques communes et dresser des tableaux ou faire des calculs. Nous travaillons actuellement à la préparation d'une formule qui servira à recueillir ces données objectives.

ii) Critères subjectifs. Il existe également d'autres données qui, bien qu'ayant un caractère plus subjectif, pourront être tout aussi utiles que les premières. Au moment de les utiliser, toutefois, nous devrons savoir faire preuve d'équité, de précision et de rigueur scientifique. En voici quelques exemples.

Domaine de spécialisation. Les tribunaux peuvent être classés en fonction de leur domaine de spécialisation. Loin d'être purement descriptives, ces catégories peuvent correspondre à de vastes champs d'intérêts voisins. Evidemment, nous devrons savoir faire preuve de jugement au moment de créer ces catégories et d'y ranger tel our tel tribunal. Faite avec soin, cette catégorisation peut toutefois constituer un outil de comparaison des plus utiles.

Ken Rubin du Canadian Consumer Council a formulé une méthode de classement qui repose sur huit catégories d'organismes[22]:

- les tribunaux d'évaluation
- les tribunaux du domaine de l'énergie et de l'environnement
- les sociétés d'énergie électrique
- les tribunaux municipaux
- les tribunaux des services publics
- les commissions des valeurs mobilières
- les tribunaux des transports et de la circulation routière
- les tribunaux des ressources hydrauliques et de l'approvisionnement en eau.

Rubin a ainsi pu comparer les tribunaux en fonction de huit grandes catégories et non d'une multitude de catégories descriptives plus spécifiques. Les catégories pourraient également reposer sur la structure ministérielle du gouvernement.

Responsabilité. Il est également possible de classer les tribunaux en fonction de l'organe de la structure administrative envers lequel ils sont comptables. Par exemple, la loi qui les a créés peut en avoir fait des tribunaux indépendants ou les faire relever d'un ministre, d'un autre tribunal ou du Parlement.

Malheureusement, les descriptions officielles ne correspondent pas toujours à la réalité officieuse non décrite, et l'ordre de responsabilité peut ne pas être précisé du tout. Par ailleurs, des facteurs politiques, historiques ou juridiques peuvent avoir modifié la responsabilité d'un tribunal. Dans de telles circonstances, nous devrons savoir faire preuve de jugement, la ligne de démarcation entre les catégories devenant extrêmement mince. Evidemment, on pourrait créer de nouvelles catégories - des tribunaux "semi-indépendants", par exemple -, mais cela ne ferait que compliquer les choses.

Procédure. Il est également possible de classer les tribunaux en fonction de la nature des procédures auxquelles ils ont recours. A cet égard, on peut distinguer d'une part les procédures "judiciaires", qui ont un caractère très formel et des normes d'équité

élevées. Les tribunaux qui exercent des pouvoirs susceptibles d'avoir une incidence sur les droits et les libertés des individus doivent habituellement respecter de telles normes.

Les procédures "administratives", d'autre part, peuvent avoir un caractère beaucoup moins formel et donner au tribunal des pouvoirs discrétionnaires beaucoup plus grands. Le tribunal n'est alors soumis à aucune norme d'équité rigide et il est souvent entièrement libre de fixer la procédure à sa convenance.

La catégorie des procédures "quasi judiciaires", enfin, se situe quelque part entre les deux. Y appartiennent les tribunaux dont les procédures ne sont ni entièrement judiciaires, ni totalement discrétionnaires. Comme on peut le constater, les frontières entre ces catégories sont floues; d'ailleurs, la jurisprudence en cette matière est en pleine évolution. L'utilisation d'un tel mode de classement, aussi populaire soit-il, supposerait qu'on sache faire preuve de beaucoup de prudence.

Fonction. Les tribunaux peuvent être groupés en fonction de la nature de leurs activités. Philip Anisman, par exemple, a divisé son répertoire en seulement quatre catégories: les tribunaux judiciaires, les tribunaux administratifs, les tribunaux d'instruction et les tribunaux de réglementation, chaque catégorie comportant diverses sous-unités.[23] Le Conseil économique du Canada, pour sa part, a utilisé huit catégories[24]:

- réglementation
- émission de permis et appel
- activités professionnelles
- indemnisation
- arbitrage
- conseil
- recherche
- autres institutions publiques

Il existe de nombreux autres exemples de modes de classement. Il faudra que nous sachions déterminer avec précision celui qui convient le mieux aux buts poursuivis par le projet et que nous obtenions un bon équilibre entre un excès et un manque de catégories.

Pouvoirs. La nature des pouvoirs exercés par les tribunaux pourrait également faire l'objet d'un examen. On pourrait notamment chercher à déterminer si les décisions des tribunaux sont finales et exécutoires ou si elles n'ont qu'un caractère consultatif. Une fois encore, nous devrons savoir faire preuve de jugement au moment de prendre notre décision.

La phase II du projet est déjà fort avancée. Les définitions et les modes de classement sont encore à l'étude; les contacts et la collecte des données se poursuivent.

Phase III: Production

Quand le projet entrera dans sa troisième phase, il pourra prendre plusieurs directions qui dépendront des réactions du Conseil d'information sur la justice, du Comité des agents de liaison, du Comité d'étude du programme, de la direction du Centre canadien de la statistique judiciaire, des résultats des recherches, des contraintes budgétaires et des informations recueillies sur le terrain. Voici quelques-unes de ces avenues.

1. Les listes et les données disponibles pourront être consolidées en un répertoire provisoire des tribunaux de chaque juridiction. Il y aura un répertoire par province et un pour le gouvernement fédéral; les répertoires pourront être envoyés aux personnes-ressources de chaque juridiction, et celles-ci pourront les vérifier et les commenter. Ces répertoires simplifiés (on n'y présentera que le nom et l'adresse des tribunaux et des personnes-ressources) pourront également servir à faire connaître le projet, en montrer l'état d'avancement, susciter des commentaires et, peut-être, mettre en évidence certaines omissions.

2. Compte tenu des résultats de cette opération, on pourra préparer une publication contenant un répertoire vérifié. Il pourrait s'agir d'un simple catalogue de noms et d'adresses de tribunaux et de personnes-ressources de chacune des provinces et du gouvernement fédéral. Le programme pourrait de cette manière donner des résultats concrets en quelques mois. Puis, compte tenu des ressources disponibles et de la demande, on pourrait pousser les recherches et raffiner le classement des tribunaux.

3. On pourrait également préparer une publication qui ne serait pas un simple répertoire, mais qui contiendrait également des renseignements descriptifs et objectifs sur chaque tribunal (juridiction, source de création, taille, etc.) (voir page 18).

4. Le choix de la définition, des variables de comparaison et d'un système de classement fondé sur des critères subjectifs (cf. page 18) pourra se faire avant toute publication. En vertu de cette stratégie, la publication d'un simple répertoire précéderait celle d'analyses et de répertoires détaillés. Le choix d'une définition et d'un système de classement supposerait sans doute des recherches plus formelles et des interviews de professeurs. On pourrait sans doute recruter temporairement pour cette tâche un "expert".

5. Il existe diverses méthodes par lesquelles les renseignements requis peuvent être obtenus de chaque tribunal. Le choix final en cette matière dépendra des ressources et du temps disponibles, du niveau de détail des données requises et du type de publication choisi. La collecte des données pourra notamment se faire:

   - par consultation de sources secondaires (statuts, rapports, publications);
   - par interviews, rencontres;
   - par enquête téléphonique;
   - par enquête postale;
   - par contrat.

Signalons enfin que, une fois le répertoire détaillé terminé, les analyses qui suivront pourront porter uniquement sur un petit segment du répertoire (les organismes judiciaires, par exemple), compte tenu des intérêts et des besoins des utilisateurs.

Chacune de ces options sera analysée de façon plus approfondie à une date ultérieure.

Phase IV: Anayse des résultats

Il est impossible de prévoir la forme que prendront les activités de cette phase du projet tant que la phase III n'aura pas fait l'objet d'une décision finale.

Les coûts qu'auront à supporter les enquêtés sont minimes. Nous ne leur demandons en effet que de nous donner le nom de personnes-ressources et, si possible, une liste de tribunaux administratifs, de vérifier nos répertoires et de nous conseiller sur les définitions et les classements à utiliser, les variables à recueillir et le choix des options à suivre.

SECTION C - CALENDRIER PROVISOIRE ET RESSOURCES REQUISES

Tout projet planifié avec soin comporte un énoncé clair des objectifs, buts et priorités du projet, qui se traduit lui-même en un plan et un calendrier détaillés et des estimations financières précises. Cette démarche donne ultimement lieu à un ensemble complet de spécifications.

La planification et l'évaluation détaillées du projet devront être remises à une date ultérieure; les parties concernées ne se sont pas encore entendues sur la nécessité d'aller de l'avant, la priorité à accorder au projet, l'appui qu'on devrait attendre de chaque juridiction, la nature des renseignements recueillis auprès de chaque tribunal, etc. Pour l'heure, nous nous bornerons donc à présenter dans les grandes lignes un calendrier et des estimations provisoires des principales étapes énumérées dans la section B.

La planification des ressources et du calendrier des diverses options de la phase III est particulièrement importante. Chacune des options devra être évaluée du point de vue des délais requis, des coûts et de la qualité des données; les membres du Comité des agents de liaison seront ainsi en mesure d'en arriver à un consensus sur la solution qui leur paraît la plus intéressante. Ce n'est qu'après que les ressources requises et les diverses étapes à franchir pourront être définies avec précision.

La phase I comporte la collecte de données de base sur les objectifs, la justification et les difficultés du projet des tribunaux administratifs. Des listes de tribunaux administratifs et de personnes-ressources ont également été constituées. Cette phase a commencé en octobre 1981 et se poursuivra sur

une base permanente pendant toute la durée du projet. La phase II suppose l'organisation et le développement des données recueillies dans la phase I. L'organisation de la compilation des listes de tribunaux et de personnes-ressources ayant déjà été fixée pour la phase I, la mise à jour des répertoires ne demandera que peu de temps. Les autres activités de la phase II ont déjà été mises en branle et se poursuivront jusqu'en mai-juin 1982. L'analyste, en consultation avec les membres du Comité des agents de liaison et les autres parties intéressées, consacrera beaucoup de temps à définir, classer et choisir les variables à recueillir. Il serait également possible de recruter un spécialiste du droit administratif en vertu d'un contrat à court terme qui participerait à cet exercice de définition et de classement. Le coût estimatif de ses services serait d'environ $1500 à $2500. Par l'addition de deux commis au programme des cours non criminelles vers la mi-février, on pourra faire vérifier le nom et l'adresse postale des tribunaux administratifs et s'assurer que les données utiles seront enregistrées sur MICOM sur une base permanente. La tournée du pays que feront en avril, mai ou juin les analystes et le chef du programme des cours non criminelles servira à stimuler la discussion sur l'orientation du projet des tribunaux administratifs.

La phase III comporte une définition des options qui s'offrent en matière de production. Les décisions à cet égard dépendront des jugements qui auront été portés au cours des phases antérieures. La définition et la méthode de classement retenues, la nature des contrôles et des renseignements requis, le degré de complexité des résultats, la possibilité de mener d'autres enquêtes, d'autres analyses, etc. auront tous une incidence directe sur les méthodes

utilisées, la nature des données recueillies et des moyens de collecte et le calendrier final. On se rappellera donc que ce calendrier n'est que provisoire et que nos estimations des ressources requises ne sont que très grossières.

La phase III pourrait comporter les étapes suivantes.

1. Les personnes-ressources des diverses juridictions pourraient examiner, vérifier et mettre à jour leur répertoire "préliminaire" de tribunaux, au fur et à mesure que les répertoires deviennent disponibles.
   - Il est difficile à l'heure actuelle d'évaluer le temps que devra consacrer chaque juridiction à cette activité.

2. Une publication contenant une simple liste de tous les tribunaux administratifs de chaque juridiction pourrait être préparée.
   - La publication présenterait le nom et l'adresse des tribunaux et des personnes-ressources.
   - Elle pourrait être rapidement obtenue, par simple mise à jour du MICOM.
   - Elle pourrait être rapidement imprimée à un mois d'avis, à raison de $0.04/page.
   - Date de publication: novembre/décembre 1982.
   - Coût (CCSJ): environ $1000.
   - Coût (juridictions): $0.

3. Les renseignements nécessaires à la préparation de publications plus détaillées pourraient être recueillis auprès des tribunaux par les moyens suivants.

a) L'utilisation d'autres sources disponibles (Statuts, lois, rapports, etc.).

- Cet outil est le moins raffiné, car il contribue à limiter non seulement l'éventail des tribunaux visés, mais également le champ des éléments sur lesquels des renseignements peuvent être recueillis.
- Cette solution suppose un grand nombre d'heures de travail de bureau, mais aucun personnel spécialisé, ni aucune dépense pour le CCSJ. Aucune date cible ne peut être fixée à l'heure actuelle.
- Coûts (juridictions): minimes, si les renseignements sont recueillis par le personnel du programme des cours non criminelles.
- Une enquête au cours de laquelle on recueillerait des données descriptives de base en vertu de critères objectifs pourrait être lancée peu de temps après la constitution du répertoire. Une formule type est d'ailleurs en cours de préparation.

b) L'enquête téléphonique peut constituer un excellent outil de collecte car elle est relativement peu coûteuse, très efficace et rapide.

- Un petit échantillon pourrait faire l'objet d'un test en août ou septembre.
- L'enquête pourrait être menée par téléphone auprès de lat totalité de l'univers en octobre et novembre (ce délais comprend les suivis, l'application des procédures de contrôle et l'enregistrement des données sur MICOM).
- Coûts (CCSJ): environ $8000 affectés à la rémunération des employés de bureau recrutés à court terme pour faire les interviews téléphoniques.
- Coûts (juridictions): minimes, si l'enquête est menée par le personnel du programme des cours non criminelles.

c) L'enquête postale constitue une solution très intéressante si l'univers est important, si les renseignements recueillis sont très détaillés ou s'ils portent sur un grand nombre de variables et si le facteur temps ne joue pas un rôle primordial.

- Les questionnaires doivent être imprimés.
- Les définitions et les classements subjectifs établish (cf. pp. 17-18), l'enquête pourrait probablement commencer en février ou mars 1983.
- Le traitement des données reçues supposerait probablement le recrutement, pour une courte période, d'employés de bureau supplémentaires.
- Coûts (CCSJ): environ $1000 (impression) plus $8000 (personnel de bureau).
- Coûts (juridictions): minimes, si l'enquête est menée par le personnel du programme des cours non criminelles.

Veuillez prendre note des éléments suivants.

Les ressources (effectifs, MICOM, etc.) du programme des cours non criminelles qui ont été affectées au projet des tribunaux administratifs ne modifieront en rien le budget ou les effectifs du projet sur le droit de la famille.

Si le Centre assure la collecte des données et l'organisation des enquêtes, les coûts qu'auront à supporter les juridictions seront minimes. Nous ne leur demandons en effet que de nous donner le nom de personnes-ressources et des listes de tribunaux administratifs (si possible), de vérifier nos répertoires (si possible) et de nous faire part de leurs commentaires sur les définitions et les classements à utiliser, les variables à receuillir et le choix des options.

SECTION D - HYPOTHÈSES

Au moment de préparer ce rapport et de fixer le calendrier et les ressources requises, nous avons dû poser un certain nombre d'hypothèses de base.

1. Le projet des tribunaux administratifs a été accepté par le Comité des agents de liaison et nous avons reçu l'autorisation d'aller de l'avant.

2. Les diverses juridictions acceptent de nous aider et de nous appuyer sur une base permanente.

3. Le programme des cours non criminelles disposera du personnel de bureau et de liaison voulu dès la mi-mars.

4. Le MICOM, les services d'impression et de dactylographie, etc. seront mis à notre disposition.

5. Le budget du projet des tribunaux administratifs présenté en janvier sera accepté.

NOTES

1 Par souci de simplicité, nous avons utilisé le terme "tribunal administratif" pour désigner dans ce rapport tous les types d'offices, de commisssions, de tribunaux, d'organismes et d'organes administratifs analogues.

2 S.A. de Smith, Judicial Review of Administrative Action (London, Stevens and Sons, 1980), p. 4.

3 Pour créer cette "indépendance", on a aboli toute forme de lien officiel, de responsabilité ministérielle. En d'autres termes, la Commission n'appartenait à aucune structure administrative ou comptable d'aucun ministère. Bien que, théoriquement, les membres de la Commission aient eu la possibilité d'agir librement dans le seul intérêt des Chemins de fer, leurs activités étaient en fait assujetties à un contrôle politique et judiciaire serré.

4 Commission de réforme du droit du Canada, Independent Administrative Agencies (document de travail n° 2, 1980), p. 1.

5 Peter Silcox, "Semi-independent agencies in the provincial government of Ontario" (thèse de doctorat non publiée, Université de Toronto, 1972), p. 6.

6 Henry Molot, "Note de service" (Ottawa, ministère de la Justice, 1er mai 1981), p. 1.

7 K.C. Davis, Discretionary Justice (1976), p. v.

8 Ibid., p. vi.

9 Commission de réforme du droit du Canada, Council on Administration (étude, 1980), p. 1.

10 G.B. Doern, cité dans C.L. Brown-John, "Defining Regulatory Agencies for analytical purposes", Can. Public Admin. (vol. 19, n° 1, printemps 1976), p. 141.

11 H.N. Janisch, "Policy-Making in regulation", 17 Osgoode Hall Law Journal (1979), p. 47.

12 C.L. Brown-John, "Membership in Canadian regulatory agencies", 20 Can. Public Admin. (1978), p. 513.

13 M. Cappelletti et B. Garth, "Access to Justice as a forum for research", Windsor Yearbook of Access to Justice, vol. 1, 1981, p. ix.

14 G.B. Doern, "Préface", in Doern, éd., The Regulatory Process in Canada, (Toronto, MacMillan, 1978).

15 C.L. Brown-John, "Defining regulatory agencies for analytical purposes", Can. Public Admin., vol. 19, n° 1, 1976, p. 140.

16 Peter Silcox, "The proliferation of boards and commissions", in T. Lloyd and J. McLeod (éd.), Agenda 1970: Proposals for a Creative Politics (Toronto, Université de Toronto, 1968), p. 130.

17 Canada, Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, rapport (Ottawa, 1963).

18 Ontario, Commission royale d'enquête, Inquiry into Civil Rights (Toronto, 1968).

19 Canada, Commission royale d'enquête sur la gestion et la responsailité financières, rapport final (Ottawa, 1979). p. .

20 C.L. Brown-John, Canadian Regulatory Agencies (Toronto, Butterworths, 1981), p. 35.

21 H.W.R. Wade, Administrative Law (Lond, 1974).

22 Ken Rubin, Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada (Canadian Consumer Council, 1971).

23 Philip Anisman, A Catalogue of Discretionary Powers in the R.S.C. 1970 (Commission de réforme du droit du Canada, 1975).

24 Conseil économique du Canada, Reforming Regulation (Regulation Reference, 1981).

APPENDIX A

LIST OF INVENTORIES

*ANISMAN, PHILIP, A Catalogue of Discretionary Powers in the R.S.C., 1970, (Law Reform Commission of Canada, 1975).

*AUDITOR GENERAL OF CANADA, Report to the House of Commons, (Ottawa, December 1, 1981).

BARBE, RAOUL, Les organismes québécois de régulation d'entreprises d'utilités publiques, (Wilson and Lafleur, 1980).

*BREZNER, B., et al., "Ontario's Agencies, Boards, Commissions, Advisory Bodies and Other Public Institutions, an Inventory - 1977", in Ont. Economic Council, Government Regulations: Issues and Alternatives, (Toronto: Ontario Economic Council, 1978) pp. 207-55.

*BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE, "A New Financial Administration Act," (Discussion Paper, Victoria, 1980) pp. D18-.

*BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE, "Financial and Economic Review," (41 st. edition, 1981).

*BROWN-JOHN, L., Canadian Regulatory Agencies, (Butterworths, 1981).

*BROWN, R.M., "An Inventory of Regulatory Agencies in B.C." (Unpublished Study for the Centre for Public Section Analysis, University of Victoria, 1979).

*COUTURE, ANDRE, "List of Federal Quasi-Judicial Bodies", University of Toronto Law Journal, 1972.

*ECONOMIC COUNCIL OF CANADA, "List of Provincial Boards," "Preliminary List of Federal Regulatory Boards," and "Provincial Regulatory Inventory", (1979) as researched for Reforming Regulation.

GELINAS, ANDRÉ, Organismes autonomes et centraux, (University of Quebec, 1975).

JANISCH, ALICE, Project in progress on federal and provincial administrative tribunals, (C.L.I.C.) Toronto. (416) 484-4485.

*JANISCH, HUDSON AND KATHLENE WARD, Compilation and Analysis of Selected Provincial Regulatory Statutes. Federal - Provincial Consultative Committtee on Regulation, January 1979.

*LAW REFORM COMMISSION CANADA, Council on Administration, "Appendix" (1980)

*MANITOBA DEPARTMENT OF FINANCE, Inventory of Provincial Regulatory Agencies, (Feb. 12, 1980) (J.R. ELDRIDGE, Deputy Minister).

* Indicates a list now in our possession.

*MANITOBA LAW REFORM COMMISSION, Preliminary Report on Administrative Law, (Dec. 1981).

*MOLOT, H., "Table One: Quasi-Judicial (Fairness) Tribunals". (taken from statutes) (Department of Justice, Ottawa, 1980).

*MOLOT, H., "Table two: Functions of Administrative Bodies, Tribunals and Officers Requiring Quasi-Judicial or Fair Procedures", (Department of Justice, Ottawa, 1980).

*NEW BRUNSWICK/TREASURY BOARD, "Boards, Agencies, Commissions," (1980).

*NORTHWEST TERRITORIES, "List of Boards, Committees, Councils," (Justice and Public Services, 1981.)

*PRIVY COUNCIL OFFICE, Crown Corporations: Direction, Control, Accountability. ("The Blue Paper") (Supply and Servces, Ottawa, 1977).

*ONTARIO MANAGEMENT BOARD SECRETARIAT, Agencies, Boards, Commissions in the Government of Ontario (1974).

*ROYAL COMMISSION ON FINANCIAL MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY, (The "Lambert Commission"), Final Report, "Appendix A: Classification of Government Departments and Crown Agencies", (March 1979).

*RUBIN, KEN, "Inventory of Provincial Regulatory Agencies in Canada", (Ottawa: Canadian Consumer Council, 1971).

*STATISTICS CANADA, Canada Year Book 1980-1981., (Ottawa: Supply and Services, 1981).

*STATUTES OF CANADA, Crown Corporations Act (Bill C-29, 1979).

*STATUTES OF CANADA, The Financial Administration Act (1977).

*TREASURY BOARD SECRETARIAT, "Government Owned and Controlled Corporations", (Ottawa 1978).

* Indicates a list now in our possession.

APPENDIX B

FEDERAL

*Avison, Neville
Evaluation and Statistics Section
Department of Justice
Justice Building, Room 736
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
996-7571

Bently, J.M., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
Toronto Dominion Bldg. 12th Floor
1791 Barrington Street
Halifax, N.S.
B3J 3L1
(902) 426-3164

Bickett, G.M.
Director, Regional Office
Department of Justice,
City Hall Bldg., Ground Floor
Yellowknife, N.W.T.
X0L 1H0
(403) 873-3551

Biljan, Robert
Acting General Administrator
Federal Court of Canada
Annex of the Federal Court
Building, Room 316
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario K1A 0H9
(613) 995-6719

Collins, B.D., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
Churchill Building, Room 301
229-4th Avenue, S.,
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 4E4
(306) 665-4756

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Corbett, W.H.
Crown Attorney
Casca Bldg., Room 205
3105 Third Ave.
Whitehorse, Yukon
Y1A 1E5
(403) 667-4418

*deWeerdt, M.M., Q.C.
Director
Vancouver Regional Office
Dept. of Justice
Royal Centre, 1900-1055 W. Georgia St.
Box 1118
Vancouver, B.C. V6G 3P9
(604) 544-3701

*Eddy, Alf
Executive Director
Canadian Bar Association
B.C. Branch
202-1148 Hornby St.
Vancouver, B.C.
V6Z 2C3
(604) 687-3404

Frayer, D.G.
Director
Winnipeg Regional Office
Dept. of Justice
301 Centennial House, 3rd Floor
310 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba
R3C 0S6
(204) 949-2252

Gabrielson, Neil
Chairman, Canadian Bar Assoc.
Saskatchewan Branch
McKercher and Co.
374 Third Ave. South
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 1M5
(306) 653-2000

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Garceau, Pierre
Commissioner of Federal Judicial Affairs
Lord Elgin Plaza
66 Slater St., Room 2027
Ottawa, Ontario
K1A 1E3
(613) 992-9197

*Gorecki, Paul
Regulation Reference
Economic Council of Canada
P.O. Box 527, 333 River Rd., Room 1809
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0084

*Harwood, M.
Parliamentary Information Clerk
Legislation and House Planning
Privy Council Office
600 Blackburn Bldg.
Ottawa, Ontario
K1A 0A3
996-5045

*Haug, Margot,
Evaluation and Statistics Section
Policy Planning and Development
Department of Justice
Kent and Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

*Hirshhorn, R.
Regulation Reference
Economic Council of Canada
P.O. Box 527, 333 River Rd., Room 1711
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0084

*Hofley, Bernard C.
Registrar, Supreme Court of Canada
Supreme Court Building, Room 168
Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0J1
(613) 992-8907

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Issac, J.A. Q.C.
Director, Edmonton Regional Office
Department of Justice
Room 928, Royal Trust Tower
Edmonton Centre
Edmonton, Alberta
T5J 2Z2
(403) 420-2983

*Jenness, R.A.
Executive Director
Regulation Reference
Economic Council of Canada
333 River Rd., P.O. Box 527
Vanier, Ontario
K1P 5V6
993-0156

*Johnson, Jane
Statistics Policy Advisor
Ministry of the Solicitor General
Sir Wilfrid Laurier Bldg., Room 11E4
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8
995-4811

*Lazar, Avrim
Evaluation and Statistics Section
Policy Planning and Development
Department of Justice
Room 734, 7th Floor, Justice Building
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
992-8837

Milligan, Eric
Administrative Policy Branch
Regulatory Reform
Treasury Board
Place Bell Canada, 160 Elgin St.
19th Floor, Lord Elgin Plaza
Ottawa, Ontario
K1A 0R5
996-3629

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Molot, Henry
Advisory and Administrative Law Section
Department of Justice
Justice Building,
Kent & Wellington Streets
Ottawa, Ontario
K1A 0H8
(613) 996-3679

Olsson, L.R., Q.C.
Director, Regional Office
Department of Justice,
P.O. Box 57, 24th Floor
Toronto Dominion Centre
Toronto, Ontario
M5K 1E7
(416) 369-3101

Paul, R.F., Q.C.
Director
Montreal Regional Office
Dept. of Justice
C.P. 938, Place d'Armes, Suite 2800
Montréal, P.Q.
H2Y 3J4
(514) 283-4972

*Priest, Margot
Administrative Policy Branch
Regulatory Reform
Treasury Board
160 Elgin St.,Place Bell Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0R5
(613) 996-3629

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX C

LAW REFORM COMMISSIONS

*Aikins, J.S., The Hon. Mr. Justice
Chairman
Law Reform Commission
Tenth Floor
1055 West Hastings St.
Vancouver, B.C.
V6E 2E9
(604) 668-2366

Boylan, Douglas
Clerk of the Executive Council Office
Shaw Bldg., 27 Rochford Street
P.O. Box 2000
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N8
(902) 892-4296

*Bouchard, Mario
Law Reform Commission of Canada
Varette Bldg., Room 819
130 Albert St.
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7844

*Cuming, Ronald C.C.
Chairman
Law Reform Commission
of Saskatchewan
Provincial Building
122 Third Avenue North
Saskatoon, Saskatchewan
S7K 2H6
(306) 664-6127

*Edwards, C.H.C., Q.C.
Chairman
Manitoba Law Reform Commission
521-405 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6
(204) 944-2896

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Hurlburt, W.H., Q.C.
Director
Alberta Institute of
Law Research and Reform
402 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3111

*Legault, José
*Dyke, Karen
*Solomen, Holly
Research Division
Law Reform Commission of Canada
130 Albert Street, 8th Floor
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7851

*MacIntosh, Hugh
Executive Director
PEI Law Reform Commission,
42 Water Street
P.O. Box 1628
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N3
(902) 892-5441

*Mendes da Costa, Derek, Q.C.
Chairman
Ontario Law Reform Commission
18 King Street East, 16th Floor
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-4761

*Miller, Donna J.
Senior Legal Research Officer
Manitoba Law Reform Commission
521 - 405 Broadway Ave.
Winnipeg, Manitoba.
R3C 3L6
(204) 944-2896

*Nicholson, John
Chairman
P.E.I. Law Reform Commission
42 Water Street
P.O. Box 1628
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N3
(902) 892-5441

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Penney, Ronald
Deputy Minister of Justice
Dept. of Justice
Confederation Bldg.
St. John's, Nfld.
A1C 5T7
(709) 737-2872

*Reid, Alan
Research Division
Law Reform Commission of Canada
8th Floor, 130 Albert St.
Ottawa, Ontario
K1A 0L6
(613) 996-7844

*Smith, L.M., Q.C.
Chairman
N.S. Law Reform Advisory Commission
9th Floor, Joseph Howe Bldg.
1690 Hollis Street
Halifax, N.S.
B3J 2L6
(902) 424-4031

*Stapleton, Basil
Director
Law Reform Division
Department of Justice
P.O. Box 6000, Centennial Bldg.
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-2668

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX D

PROVINCIAL

*Bruce, Marvin
Administrator of Court Services
Dept. of the Attorney General
4th Floor, Woodsworth Building
405 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6
(204) 944-2049

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Bungay, William
Chief Clerk,
Provincial Court & Deputy Inspector of
Legal Offices
Court House, Room 230
Box 114
Sydney, N.S.
V1P 6G9
(902) 564-8246

*Conrad, Gerald, Q.C.
Executive Director
Civil Law Section
Department of the Attorney General
3rd Floor, Lord Nelson Arcade
5675 Spring Garden Road
Halifax, Nova Scotia
E3B 5H1

Dunster, B.
Executive Manager
Court Services
Dept. of the Attorney General
9833 - 109th Street
Edmonton, Alberta
T5K 2E8
(403) 427-4992

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Fitzpatrick, M.S., Q.C.
Deputy Director of
Courts Adminstration
& Inspector of Legal Offices
Ministry of the Attorney General
18 King Street East
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-5185

Flattery, Wally
Deputy Administrator of Court Services
Dept of the Attorney General
405 Broadway, 5th Floor
Winnipeg, Man.
R3C 3L6
(204) 944-2049

*Guss, Benjamin
Project on Provincial Admin. Inventory
Department of Justice
300 St. Mary St.
Room 303, P.O. Box 6000
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-3924

Huggett, C.A.
Administrative Director
Judicial Centres
Dept. of the Attorney General
2476 Victoria Ave.
Regina, Saskatchewan
S4P 3V7
(306) 565-5488

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Kidd, Don J.
Regional Manager
Courts Services
Ministry of the Attorney General
Parliament Bldgs.
Victoria, B.C.
V8V 1X4
(604) 387-1521

*Kitson, Dorothy
Supreme Court of P.E.I.
Provincial Court Clerk
P.O. Box 2200
Charlottetown, P.E.I.
C1A 8B9
(902) 892-9131

*Lachapelle, Jacques
Sous-ministre associé
Services judiciaires
Ministère de la Justice
1200 route de l'Eglise
Ste-Foy, Québec
G1V 4M1
(418) 643-8654

*Laferrière, Michel
Ministére de la Justice
1200, Route de l'Eglise
5e étage
Ste-Foy, Québec
G1V 4M1
(418) 643-8654

*Larrue, Yves, J.
Corporate Analyst
Committee on Crown Corporations
600 - 700 W. Georgia St.,
Box 10085
Vancouver, B.C.
V7Y 1B6

*Leal, Allan H., Q.C.
Vice Chairman
Ontario Law Reform Commission
18 King Street East, 16th Floor
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-4761

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*MacDonald, Ronald A.
Director of Programs and Administration
Department of the Attorney General
P.O. Box 7, Provincial Bldg.
Halifax, Nova Scotia
B3J 2L6
(902) 424-4025

*MacMillan, George E.
Prothonotary
Supreme Court of Prince Edward Island
P.O. Box 2200
Charlottetown, P.E.I.
C1A 8B9
(902) 892-9131

*Macpherson, Colin
Director,
B.C. Committee on Crown Corporations,
600-700 West Georgia St.
Box 10085
Vancouver, B.C.
V7Y 1B6
(604) 668-3171

McLoughlin, Brian
Director of Courts Administration
18th Floor, 18 King Street East
Toronto, Ontario
M5C 1C5
(416) 965-5184

Mead, David
British Columbia Systems Coporation
1112 Fort St.
Victoria, B.C.
V8V 4V2
(604) 388-4415

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Parkin, George
Department of the Attorney General
Legislative Building
Winnipeg, Manitoba
R3C 3L6

*Pitman, Ruth
Research Officer
Provincial Secretariat for
Justice
Room 1355, Main Floor
Whitney Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2
(416) 965-0579

*Rennie, Alden
Co-ordinator
Accounting and Administrative Services
Department of the Attorney General
P.O. Box 7
Halifax, Nova Scotia
B3J 2L6
(902) 424-7525

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Sangadasa, A.
Manager, Research and Information
Department of the Solicitor General
4th Floor, Melton Building
10310 Jasper Avenue
Edmonton, Alberta
T5J 2W4
(403) 427-0366

Schlittner, Dan
Chairman
Administrative Law and
Municipal Law Committee
Suite 303
1111 - 11th Avenue
South West Calgary, Alberta
T2R 0G5
(403) 266-1870

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Schmidt, Al, Clerk of the Court
Supreme Court of Yukon
Room 259, Federal Bldg.
308 Main Street
Whitehorse, Yukon
Y1A 2B5
(403) 667-4431 Ext. 3

*Simpson, Jim
Clerk
Territorial Court
Room 207, Federal Building
Whitehorse, Yukon
(403) 667-5437

*Smith, Gerald
Assistant Deputy Minister
Administration & Planning
Department of Justice
Confederation Building
St. John's, Nfld.
A1C 5T7
(709) 737-2890

Squires, Frederick G.
Inspector of Legal Offices
Department of Justice, Confederation Bldg.
St. Johns, Newfoundland
A1C 5T7
(709) 737-2864

Stubbins, B.L.
Judicial Administrator
Department of Legal Affairs
P.O. Box 2703
Whitehorse, Yukon
Y1A 2C6
(403) 667-5446

* Indicates individuals with whom we have had contact.

Tellier,Claude
Président
Société québécoise d'information juridique
1, rue Notre-Dame est, bur. 1200
Montreal, P.Q.
H2Y 1B6
(514) 873-8206

*Warren, David
Assistant Deputy Minister
Courts Services
Ministry of the Attorney-General
6th Floor, 850 Burdett Avenue
Parliament Buildings
Victoria, B.C.
V8V 1X4
(604) 387-1521

*Willkie, Wylie
Department of Justice
Room 516
Centennial Building
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
(506) 453-2719

* Indicates individuals with whom we have had contact.

APPENDIX E

UNIVERSITY PROFESSORS

*Baar, Carl
Director, Program in Judicial
Administration
Department of Politics
Brock University
St. Catharines, Ontario
L2S 3A1
(416) 688-5550 (ext. 482)

*Brown John, C.L.
Department of Political Science
Faculty of Social Sciences
University of Windsor
401 Sunset Avenue
Windsor, Ontario
N9B 3P4
(519)253-4232

*Brown, R.M.
Centre for Public Sector Studies
University of Victoria
Box 1700
Victoria, British Columbia
V8W 2Y2
(604) 721-7211

*Cairns, Alan
Department of Political Science
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604) 228-2211

*Doern, G.B.
School of Public Administration
Carleton University
Ottawa, Ontario.
K1S 5B6
(613) 231-6360

*Elliot, David
Department of Law
5th floor, Loeb Bldg.
Carleton University
Ottawa, Ontario
K1S 5B6
(613) 231-7540

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Gall, Gerald
Executive Director
Canadian Institute for the
Administration of Justice
Faculty of Law
470 Law Centre,
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3349

*Garant, Patrice
Université Laval
Laboratoire de Recherche de Justice
Cite Universitaire
Québec, Qué.
G1K 7P4
(418) 656-2131

*Harvey, D.A.C.
Faculty of Law
Robson Hall
University of Manitoba
Winnipeg, Manitoba.
R3T 2N2
(204) 474-8880

*Hutcheon, Justice H.E.
Lecturer in Administrative Law
Department of Law
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604) 228-2211

*Janisch, Hudson
Faculty of Law
University of Toronto
Toronto, Ontario
M5S 1A1
(416) 978-3725

*Janisch, Alice
Legal Librarian
114 Hillsdale W.
Toronto, Ontario
M5P 1G5
(416) 484-4485

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Jones, D.P.
Faculty of Law
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta.
T6G 2E5
(403) 432-2925

*Kathol, Mariette
Assistant Director
Canadian Institute for
the Administration of Justice
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-2925

*Kernaghan, Kenneth
Department of Politics
Brock University
St. Catharines, Ont.
L2S 3A1
(416) 688-5550

*Laux, F.A.
Faculty of Law
407 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403)432-2925

*McLean, Scott, Lecturer
Department of Law
5th Floor, Loeb Building
Carleton University
Ottawa, Ontario
K1S 5B6
(613) 231-7540

*Mullan, David J.
Faculty of Law
Sir John A. MacDonald Bldg.
Queen's University
Kingston, Ontario
K7L 3N6
(613) 547-5860 (Bus.)
(613) 546-1297 (Home)

*Nepon, M.B.
Faculty of Law
Robson Hall
University of Manitoba
Winnipeg, Manitoba.
R3T 2N2
(204) 474-8880

* Indicates individuals with whom we have had contact.

*Rankin, Murry
Faculty of Law
University of Victoria
Box 2400
Victoria, B.C.
V8W 3H7
(604) 721-8180

Risk, Richard
Faculty of Law
University of Toronto
Toronto, Ontario
M5S 1A1
(416) 978-5540

*Robin, M.
Department of Political Science
Simon Fraser University
Burnaby, B.C
V5A 1S6
(604) 291-3111

*Schultz, Rick
Centre for the Study of Regulated Industry
Stephen Leacock Building
McGill University
855 Sherbrooke St. West
Montreal, P.Q.
H3A 2T7
(514) 392-5948

*Shone, Margaret
Program Planner
Institute for Law Research and Reform
402 Law Centre
University of Alberta
Edmonton, Alberta
T6G 2E5
(403) 432-3111

*Stanbury, William
Faculty of Commerce and Business
Administration
University of B.C.
2075 Wesbrook Mall
Vancouver, B.C.
V6T 1W5
(604)928-6529

* Indicates individuals with whom we have had contact.

POOR

QUALITY

ORIGINAL